



INFORME FINAL DE
AUDITORIA
Con Informe Ejecutivo

Proyecto N° 1.14.07

**MEJORAMIENTO VIAS DE
TRANSITO**

Auditoría de Gestión

Período 2013

Buenos Aires, Diciembre 2014

AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 - Piso 5° - Capital Federal

Presidenta:

Lic. Cecilia Segura Ratagan

Auditores Generales:

Dr. Santiago de Estrada

Ing. Facundo Del Gaiso

Lic. Eduardo Ezequiel Epszteyn

Dr. Alejandro Fernández

Ing. Adriano Jaichenco

Dra. María Victoria Marcó

CÓDIGO DEL PROYECTO: 1.14.07

NOMBRE DEL PROYECTO: Mejoramiento Vías de Tránsito

PERÍODO BAJO EXAMEN: 2013

EQUIPO DESIGNADO:

MENDES, Lorena – ABOGADA (Directora de Proyecto)

VINDMAN, Dardo Alejandro INGENIERO CIVIL (Supervisor)

FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME: 25 de noviembre de 2014

OBJETIVO:

Evaluar en términos de eficiencia, eficacia y economía el cumplimiento de los objetivos del programa/proyecto/obra con los recursos asignados y la normativa vigente.

FECHA DE APROBACIÓN DEL INFORME FINAL: 23/12/2014

RESOLUCION AGC N° 004/2015

FORMA DE APROBACIÓN: POR UNANIMIDAD

JURISDICCION: 35 Ministerio de Ambiente y Espacio Público.
ORGANISMO: 8811 EMUI - Ente de Mantenimiento Urbano Integral - Ley 473

PROGRAMA:
 88 (MEJORAMIENTO DE LAS VIAS DE TRÁNSITO PEATONAL Y VEHICULAR)
 PROYECTO 77 (FUELLE PREVIAL I) - PARTIDA PRESUPUESTARIA 422
 OBRA 51 - PREVIAL III (PLAN DE RECUPERACIÓN VIAL)

INCISO AUDITADO: 4
Presupuesto¹

	<i>Crédito del Programa 88</i> <i>Todos los Incisos</i>	<i>Nº</i>	<i>Crédito de Obra 51</i> <i>Inciso 4</i>
Sancionado	\$341.010.735,00	4	300.000.000
Vigente	\$918.852.313,00	4	872.325.025
Definitivo	\$917.873.745,53	4	872.280.420
Devengado	\$916.711.986,21	4	872.121.599

¹ PREVIAL 3 (PLAN DE RECUPERACIÓN VIAL)

Informe Ejecutivo

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Diciembre de 2014.-
Código del Proyecto	1.14.07
Denominación del Proyecto	Mejoramiento Vías de Tránsito
Período examinado	2013
Programas auditados	88 (MEJORAMIENTO DE LAS VIAS DE TRÁNSITO PEATONAL Y VEHICULAR) PROYECTO 77 (FUELLE PREVIAL I) - PARTIDA PRESUPUESTARIA 422 OBRA 51 - PREVIAL III (PLAN DE RECUPERACIÓN VIAL)
Unidad Ejecutora	8811 EMUI - Ente de Mantenimiento Urbano Integral - Ley 473
Objetivo de la auditoría	Evaluar en términos de eficiencia, eficacia y economía el cumplimiento de los objetivos del programa/proyecto/obra con los recursos asignados y la normativa vigente.
Alcance	El examen será realizado de conformidad con las normas de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley N° 325 y las normas básicas de Auditoría Externa, aprobada por el Colegio de Auditores de la Ciudad de Buenos Aires. La presente se trata de una Auditoría de Gestión.
Período de desarrollo de tareas de auditoría de campo	Las tareas de campo de esta auditoría comenzaron a desarrollarse el 4 de abril de 2014 y finalizaron el 21 de agosto de 2014.
Aclaraciones previas	<p>Descripción del Programa.</p> <p>“El programa está destinado a detener el deterioro del Patrimonio Urbano que presenta con el paso del tiempo, síntomas característicos de haber superado la vida útil del diseño.</p> <p>El servicio es llevado adelante por Empresas Contratistas y por Administración; conformando el programa integral de políticas públicas del Ministerio de Ambiente y Espacio Público en materia de mejora y conservación vial de las vías públicas.</p> <p>Estas tareas se realizan a través de terceros, adjudicatarios de la Licitación Pública 247/11 - Previal III.</p> <p>Las obras comprendidas en la esta Licitación Pública son las de Rehabilitación Inicial, las de Rehabilitación Total de Arterias Urbanas y el Mantenimiento Periódico incluyendo baches y reclamos y los Cierres de Empresas de Servicios Públicos de las calles y/o arterias de la Ciudad de Buenos Aires con severidad baja, media y alta, de acuerdo al índice de Condición de Pavimento (ICP) y el posterior mantenimiento de las mismas durante el plazo de garantía. Las obras que se licitan son complementarias y dan continuidad a las que se ejecutan por el Plan de Recuperación Vial de la Ciudad de Buenos Aires (PREVIAL 1).</p> <p>Luego de iniciados los Contratos del Previal III, se crearon nuevos ítems (incluyendo los requisitos técnicos y precios unitarios respectivos) no previstos originalmente.</p>

<p>Principales Observaciones</p>	<p>Generales.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Carencia de un Sistema de Gestión de Pavimentos ✓ Falta de Manual de Procedimientos. ✓ Ineficiencia en la programación del crédito inicial (Sanción) a disponer durante el Ejercicio 2013. ✓ Falta de integridad y confiabilidad de la documentación provistas por el EMUI, referidas a la gestión de la LP 247/11 (Previa III) <p>Gestión de los Contratos resultantes de la LP 247/11 – Previa III.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Incumplimiento en la aplicación de Sanciones y Penalidades. ✓ No se halló una base de datos de la red de calles ni el Sistema de Información Geográfica (SIG o GIS) de la CABA para el periodo auditado. <p>Relevamiento y análisis de la Certificación - zonas 1, 8 y 12</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Falencia de la planificación previa a la licitación, que programó la inversión de obra del Previa III en 36 meses. <p>Relevamiento y análisis de los PRDs de la Muestra (Zonas 1, 8 y 12)</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ No existe uniformidad en la integración y conformación de las actuaciones de los PRDs. ✓ El EMUI no exige a las Contratistas presentar la documentación de manera uniforme. <p>Relevamiento y análisis de Comunicaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Incumplimientos (de las Contratistas) en tiempo y forma en las respuestas a la OS. ✓ Incumplimiento (de las Contratistas) en la presentación de los Informes Mensuales por parte de las Empresas ✓ No todas las órdenes impartidas a los contratistas son plasmadas en OS ✓ De las visitas técnicas realizadas, se hallaron las diferentes fallas en la terminación de las obras de pavimento.
<p>Conclusión</p>	<p>El Objeto del Previa III, expresa que “El estado de las vías de tránsito se determina a través el Índice de Condición de Pavimentos (ICP). Para que la red de calles y/o arterias responda a esos requerimientos, una vez rehabilitadas por el Contratista, este deberá organizarse para hacer frente por sí mismo a normalizar aquellos tramos cuyos ICP estén fuera de los valores admisibles. Este Equipo de Auditoría, constató que el EMUI no lleva un relevamiento sistemático de los ICP de los tramos de calles de la CABA.</p>

**INFORME FINAL DE AUDITORIA
MEJORAMIENTO VIAS DE TRÁNSITO
PROYECTO Nº 1.14.07**

DESTINATARIO

**Señora
Presidente de la
Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Lic. María Eugenia Vidal
S _____ / _____ D**

1-INTRODUCCIÓN.

En uso de las facultades conferidas por la Ley Nº 70, artículos 132 y 136 de la Ciudad de Buenos Aires, relacionadas con lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad, la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES procedió a efectuar un examen de gestión en el ámbito de Ente de Mantenimiento Urbano Integral (EMUI), dependiente del Ministerio de Ambiente y Espacio Público.

2-OBJETO.

Obra 51 Previa III (Plan De Recuperación Vial) - Pry 77 Fuelle - Previa I

3-OBJETIVO.

Evaluar en términos de eficiencia, eficacia y economía el cumplimiento de los objetivos del programa/proyecto/obra con los recursos asignados y la normativa vigente.

4-ALCANCE.

El examen será realizado de conformidad con las normas de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley Nº 325 y las normas básicas de Auditoría Externa, aprobada por el Colegio de Auditores de la Ciudad de Buenos Aires.

La presente se trata de una Auditoría de Gestión y como tal “es un examen sistemático de evidencias con el objeto de fundar una opinión independiente acerca de la gestión de una organización gubernamental, programa, actividad o función. Implican el examen de la gestión del ente con el propósito de evaluar la eficiencia de sus resultados con referencia a las metas fijadas, los recursos humanos, financieros y materiales empleados; la organización, utilización y coordinación de dichos recursos y los controles establecidos, con el objetivo de proveer información para facilitar la toma de decisiones por parte de funcionarios con responsabilidad para supervisar o iniciar acciones correctivas”².

Las tareas de campo de esta auditoría comenzaron a desarrollarse el 4 de abril de 2014 y finalizaron el 21 de agosto de 2014.

4-1 Procedimientos de Auditoría desarrollados

- ✓ Presentación formal del equipo de auditoría al organismo (Nota de presentación del equipo).
- ✓ Revisión de Informes previos de la AGCBA, con similar Objeto.
- ✓ Primeras entrevistas a funcionarios (Director General y Asesores).
- ✓ Establecimiento de los requerimientos de información inicial y solicitud de la misma.
- ✓ Solicitud y revisión de informes de auditoría del organismo, interna o externa, elaborados por otros entes de control, distintos de la AGCBA.
- ✓ Requerimiento y relevamiento de la normativa que rige la gestión y administración del organismo y programa presupuestario auditados. Cronología de la Licitación y Contratos Previa III.
- ✓ Solicitud de Planificaciones, Plan de contrataciones, Proyectos elaborados, Planificación de obras, metas físicas, entre otros.
- ✓ Análisis Presupuestario y de Metas Físicas.
- ✓ Análisis de recursos disponibles (personal; sistemas de información, operación y control; automotores, equipamiento; maquinaria; insumos; inventarios, etc.).
- ✓ Determinación de Universo y Selección de la/s Muestra/s a auditar.
- ✓ Solicitud de información referida a los elementos de la Muestra, al EMUI y a la Dirección General de Contaduría.
- ✓ Realización de entrevistas³.
- ✓ Solicitud de información y documentación adicional.

² Fuente: NORMAS BASICAS DE AUDITORIA EXTERNA (AGCBA) - Res. 161/00.

³ Ver detalle en el Anexo II del presente Informe.

- ✓ Visita técnica, relevamiento visual y toma de fotos a la Planta Asfáltica, el Laboratorio de Materiales y el obrador en La Boca del EMUI.
- ✓ Visita técnica, relevamiento visual y toma de fotos a las Obras realizadas en las zonas de la Muestra.
- ✓ Relevamiento y análisis de las actuaciones de los elementos de la Muestra de auditoría, en el EMUI y en la Dirección General de Contaduría.
- ✓ Relevamiento y análisis de Órdenes de Servicio y Notas de Pedido, correspondientes a las zonas de la Muestra.
- ✓ Análisis de los Reclamos en base a Información provista por el EMUI, SAP.
- ✓ Análisis de las respuestas de las Notas y documentación de respaldo suministradas por el Organismo y por otras dependencias del GCBA relacionadas con la gestión del Previa III.
- ✓ Pruebas globales y verificaciones aritméticas.

4-2 Universo y Muestra de auditoría

Se solicitó al EMUI⁴ un listado del Universo de obras y trabajos ejecutados y/o con ejecución durante el año 2013, en el marco de la Obra 51. El EMUI en lugar de remitir el listado solicitado, se limitó a derivar su búsqueda al SAP (al que la AGCBA no tiene acceso) y al SIGAF.

A partir del SIGAF, se definieron los criterios de selección de una Muestra de los trabajos y obras, según sigue:

- Teniendo en cuenta el monto devengado en el año 2013, desagregado por comuna⁵

Cuadro 1 – Montos devengados – Previa III - , por zona, para el Año 2013

COMUNAS/ZONAS	DEVENGADO
1	90.333.434,79
2	20.696.517,69
3	19.047.443,08
4	64.049.136,14
5	36.904.277,50
6	21.889.545,27

⁴ Por Nota AGCBA N° 630/14, en su punto 7, se solicitó:

Listado del universo (todos) de obras y trabajos ejecutados y/o con ejecución durante el año 2013, en el marco de la Obra 51, referida más arriba. Indicar, como mínimo: Actuación originante (Exp., Nota, etc.), ubicación de la obra, descripción de la obra. Modalidad de contratación (ej. Licitación Pública, contratación directa, decreto 556/10 y modif, etc.) Monto de la obra, PRDs correspondientes.

⁵ Datos provisorios obtenidos de consulta al SIGAF del 7 de abril de 2014.

7	85.750.877,49
8	51.180.643,86
9	19.615.492,16
10	45.402.580,95
11	54.397.143,11
12	19.576.455,95
13	35.609.156,94
14	35.793.161,63
15	38.667.422,07
TOTALES :	638.913.288,63
PROMEDIO	42.594.219,24

Fuente: SIGAF, datos provisorios

- Se eligieron las obras ubicadas:

- ✓ en la comuna que muestra **mayor monto devengado**, año 2013: Comuna 1.
- ✓ en la comuna que muestra un valor cercano al **mínimo monto devengado**, año 2013: Comuna 12.
- ✓ una comuna con monto devengado intermedio (**cercano al promedio**) y por ubicación geográfica (**sur de la Ciudad**): Comuna 8.

- Y en estas zonas de la Muestra (1, 8 y 12) se analizaron:

- ✓ Los Certificados.
- ✓ Las OS y NP.
- ✓ Los PRDs, obrantes en la DG de Contaduría.
- ✓ Visita técnica, relevamiento visual y toma de fotos a Obras.

Para el caso de los Reclamos, se recibió y analizó información para la Totalidad de las zonas

5-ACLARACIONES PREVIAS.

5-1 Descripción del Programa 88, Proyecto 77 y Obra 51

En general, para el Programa 88, el Presupuesto 2013 de la CABA describe lo siguiente:

“El programa está destinado a detener el deterioro del Patrimonio Urbano que presenta con el paso del tiempo, síntomas característicos de haber superado la vida útil del diseño.

El servicio es llevado adelante por Empresas Contratistas y por Administración; conformando el programa integral de políticas públicas del Ministerio de Ambiente y Espacio Público en materia de mejora y conservación vial de las vías públicas.

Las acciones que lleva adelante el programa pueden resumirse en: trabajos de bacheo - reparación de dársenas - colocación de microcarpetas de asfalto - demarcación horizontal en caliente - aplicación de fresado - cierre por aperturas que realizan las empresas de servicios sobre la calzada.

También están contemplados los trabajos por administración de producción de mezclas asfálticas para la aplicación en bacheo de tipo superficial como la elaboración de baldosas y baldosones, tareas de demarcación horizontal en frío en sendas peatonales, cordones y otros y quite de peligro con colocación de fresado.

El programa incluye el seguimiento y administración de los reclamos que llegan a este Organismo por medio de expedientes o a través del sistema SUACI”.

El objeto del presente Informe se centra en la Obra (programática presupuestaria) 51, PREVIAL III (Plan de Recuperación Vial).

5-2 Estructura Organizacional. Misiones y Funciones. Personal

De acuerdo a lo expresado por el EMUI⁶: “La estructura orgánico-funcional para el año 2013 se aprobó mediante la Disposición 2013-97-EMUI y se modificó mediante la Disposición 2013-157-EMUI”. Asimismo, expresa que: “no existen áreas que funcionen por fuera de la estructura formal”.

5-2.1 Misiones y Funciones del EMUI

El EMUI se crea por Ley N° 473-GCABA/001 de fecha 05 de agosto de 2000, la cual es reglamentada por Decreto N° 1394-GCABA/012 de fecha 17/09/01. De acuerdo a dicha norma, este organismo funciona con carácter de Ente descentralizado y cuya misión se circunscribe a la dirección, administración y ejecución de los Servicios Públicos de Mantenimiento Urbano Integral en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Asimismo, se establece que la dirección del Ente estará a cargo de un Director General, el que será nombrado y removido por el Jefe de Gobierno.

En el Art. 5° de la citada Ley se establece las funciones del Ente, a saber:

a) Planificar y ejecutar planes de trabajo relacionados con el mantenimiento correctivo y preventivo de pavimentos, pluviales, alumbrado, aceras y todo otro

⁶ En respuesta a Nota AGCBA N° 630/14, por PV-2014-04564459-EMUI, de fecha 15/04/2014.

servicio que tenga relación con el servicio de Mantenimiento Integral de la Vía Pública en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.

b) Diagramar todos los Servicios Públicos y Obras a su cargo, diagnosticando el estado de infraestructura, mobiliario y material rodante, elaborando planes de modernización e intensificando el uso de nuevas tecnologías.

c) Evaluar, capacitar, reubicar y ordenar los recursos humanos a cargo, implementando sistemas de capacitación que permitan lograr niveles de eficiencia y eficacia en la prestación del servicio de mantenimiento urbano integral.

d) Desarrollar en forma efectiva las tareas de control de los servicios y obras que se ejecuten.

e) Aprobar su estructura organizativa y dictar su reglamento interno.

f) Administrar los recursos que le asigne el Poder Ejecutivo mediante partida presupuestaria y los que obtenga por la puesta en marcha de programas de mantenimiento integral, auxilio, emergencia y prestación de sus servicios a terceros.

g) Preservar, mejorar y tecnificar los bienes y elementos que integran su patrimonio.

h) Adquirir y contratar los bienes y servicios necesarios para la efectiva prestación de los servicios públicos a su cargo.

i) Proyectar y presupuestar los trabajos extraordinarios que se realicen en su área de influencia.

j) Intervenir a pedido del Poder Ejecutivo en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ejecutando tareas inherentes a su objeto o las tareas complementarias que se le requieran.

k) Diseñar el Plan Anual de Tareas y Presupuesto para su incorporación al Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos.

l) Elaborar las estadísticas relacionadas con la productividad y eficiencia; y fijar las metas propuestas para su cumplimiento y eficacia.

5-2.2 Estructura Organizativa - Organigramas

El EMUI en el GCBA⁷

El EMUI es una Dirección General fuera de nivel, dependiente de la Subsecretaría de mantenimiento del Espacio Público, en el ámbito del Ministerio de Ambiente y espacio Público.

Directores Generales y Estructura Organizativa del EMUI, durante el año 2013 y en adelante

En el período en estudio (2013) el EMUI tuvo 2 Directores Generales⁸ y al momento de desarrollar las tareas de campo, correspondientes al presente Informe, se encontraba en funciones un tercer Director General del EMUI.

Por el Art. 5º de la Ley N° 473 se establece, en el inciso e), que es función del EMUI aprobar su estructura organizativa y dictar su reglamento interno. Por tal motivo a través del Expediente N° 1.134.059/13, el EMUI propició la creación de su estructura organizativa girando las actuaciones en consulta al Ministerio de Modernización.

La estructura orgánico-funciona para el año 2013 se aprobó mediante la Disposición N° 97-EMUI/2013, de fecha 14/06/13, y se modificó mediante la Disposición N° 157-EMUI/2013, de fecha 30/07/13. El EMUI aclaró que no existen áreas que funcionen por fuera de la estructura formal⁹.

A continuación, se presenta el **Organigrama del EMUI, para el 30/7/2013¹⁰**. A los fines de su presentación, se divide el Organigrama en 2 diagramas. Respecto al Organigrama anterior¹¹, del año 2013, las variaciones detectadas son:

- ✓ Se agregó la Gerencia Operativa Soporte Administrativo
- ✓ Se agregó la Subgerencia Operativa de Certificaciones (dentro de la GO Planificación de Obras)

⁷ Ver Anexo I del presente Informe.

⁸ Por el Art. 9º del Decreto N° 66-GCABA/13 se acepta, a partir del 31 de enero de 2013, la renuncia presentada, al cargo de Director General del EMUI del Ministerio de Ambiente y Espacio Público. Por el Art. 17º se designa a su sucesor, a partir del 1º de febrero de 2013.

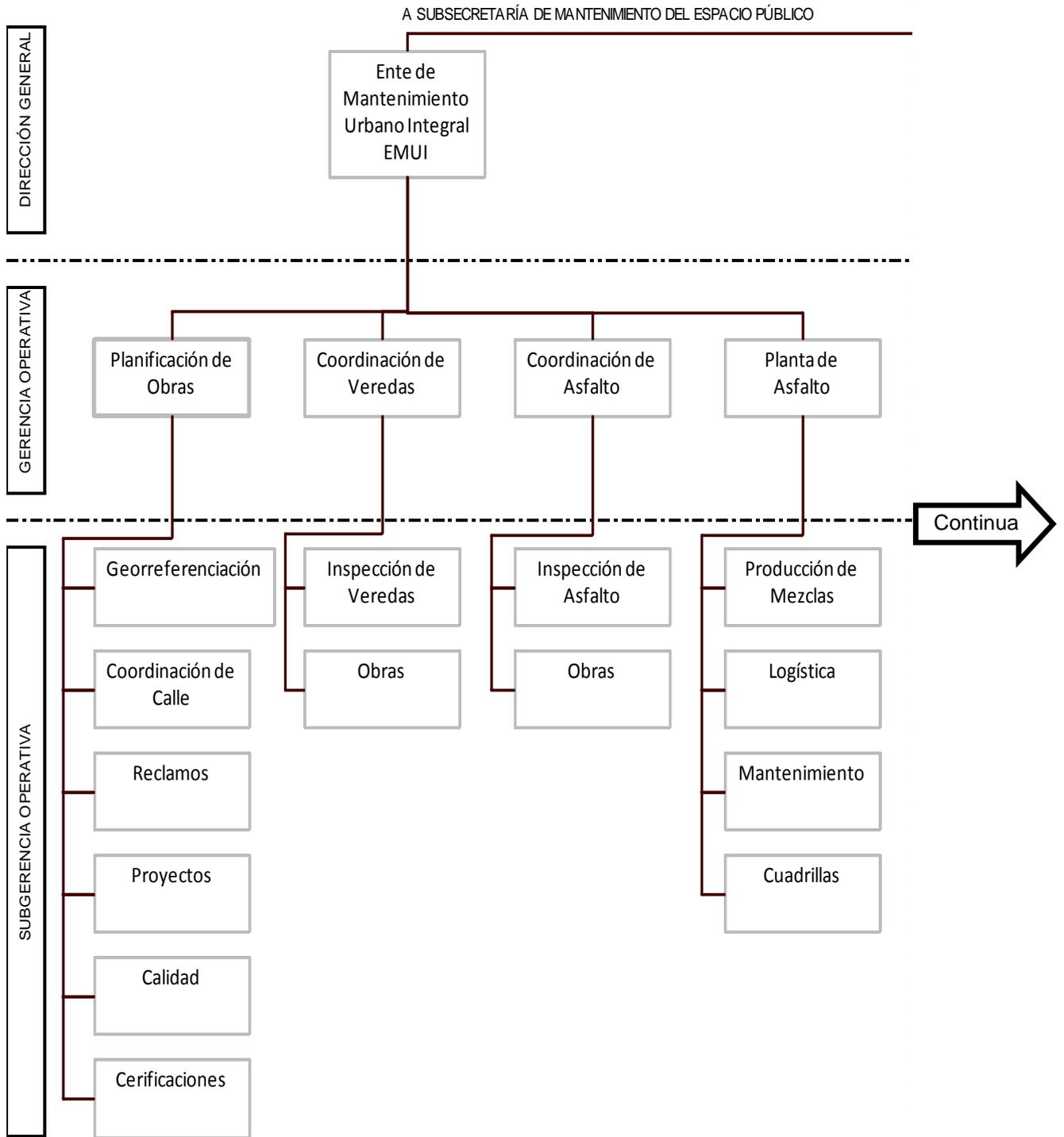
Por Decreto N° 96-GCABA/14 de fecha 07/03/14, se acepta (Art.1º) a partir del 1º de febrero de 2014, se acepta la renuncia presentada por Director General de la Dirección General del EMUI. Por el Art. 3º se designa a partir del 1º de febrero de 2014, a su sucesor en dicho cargo.

⁹ En respuesta a Nota AGCBA N° 630/14.

¹⁰ La normativa correspondiente se detalla en el Anexo I.d del presente Informe.

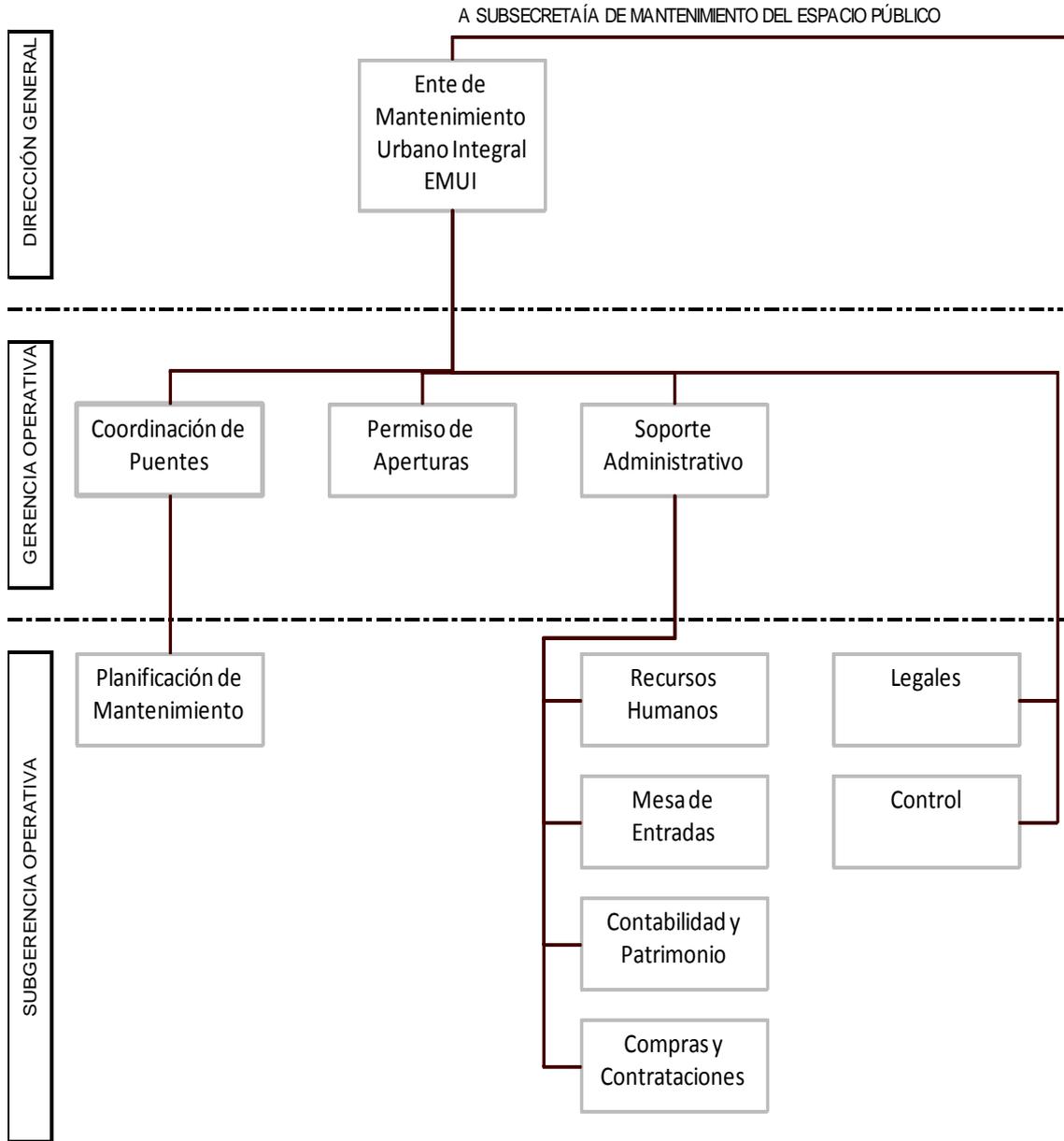
¹¹ Ver Anexo I.c del presente Informe.

ENTE DE MANTENIMIENTO URBANO INTEGRAL - DISPOSICIÓN N° 157-EMUI/2013



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Disposición N° 157-EMUI/13

ENTE DE MANTENIMIENTO URBANO INTEGRAL - DISPOSICIÓN N° 157-EMUI/2013



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Disposición N° 157-EMUI/13

Las funciones de cada una de las áreas del Organigrama del EMUI, se presentan en el Anexo I.e.

5-2.3 Personal del EMUI¹²

En total, 386 Agentes conforman el Personal del EMUI. De dicho total, 335 agentes componen la Planta Permanente de dicho Organismo, lo que representa un 86,79% del total registrado. En el siguiente cuadro, se presenta la Situación de Revista y las funciones que desarrollan dentro del EMUI.

Cuadro 2 - Situación de Revista y funciones que desarrollan dentro del EMUI – Año 2013

Situación de revista	Cantidad de Agentes	Porcentajes sobre Total %	Funciones de los Agentes
Autoridad Superior	1	0,26	Director General
Jefatura de Gabinete	1	0,26	Directora Operativa
Planta de Gabinete	9	2,33	Gerente Operativo - 2 Auditores - 1 Coordinador - 1 Secretaria - 4 Administrativos
Planta Permanente	335	86,79	13
Planta Transitoria ¹⁴	6	17,16	Subgerentes
Contratos Locación	21	5,44	
Asistente Técnico	13	3,37	
Total Personal	386	100,00	

Fuente: EMUI

5-3 Ejecución Presupuestaria

El siguiente cuadro presupuestario aclara el Alcance del presente proyecto, que es la Obra 51 Previa III (Plan De Recuperación Vial):

¹² Fuente: archivo enviado (como Anexo XI) como respuesta del cuestionario planteado en la Nota AGCBA N°815/2014

¹³ **La Planta Permanente se compone así:** (1) A/cargo área de Servicios, (4) A Cargo Áreas Varias, (9) A Cargo Sectores, (2) Administrativos Funcionales, (62) Administrativos, (1) Administrativo Básico, (3) Albañiles, (4) Analistas Administrativos, (1) Arquitecta, (1) Asesor Abogado, (1) Auditor Interno Titular, (4) Ayudantes Albañiles, (1) Calderero, (9) Capataces, (18) Choferes, (3) Coordinadores, (1) Correo, (3) Costureros, (1) Depósito, (6) Electricistas, (1) Electricista Electromecánico, (1) Foguista Caldera, (1) Gerente, (2) Gerentes Operativos, (16) Inspectores, (1) Marmolero, (9) Mecánicos, (1) Mosaiquista, (6) Oficiales Albañiles, (1) Operario Mantenimiento, (1) Operario Máquinas Viales, (15) Operarios Varios, (1) Pañolero, (31) Pavimentadores, (9) Pintores, (1) Portero, (6) Profesionales, (1) Relevador, (1) Responsable a Cargo Área Jurídica, (3) Recepción y Mantenimiento, (8) Serenos, (12) Servicios, (1) Subgerente, (1) Subgerente RR.HH., (7) Subgerentes Operativos, (25) Supervisores y (18) Técnicos

¹⁴ Resol. 819 MMGC 13, Resol. 861 MMGC 13, Resol. 869 MMGC 13, Resol. 806 MMGC 13, Resol. 818 MMGC 13, Resol. 952 MMGC 13

Cuadro 3 – Ejecución presupuestaria de la obra 51 vs. El Total del Programa 88

Programa Proyecto /Obra	Sanción (a)	Vigente (b)	Definitivo (c)	Devengado (d)	Ejec.Presup. (d)/(c) %	Var.Crédito (b)/(a)-1 %
88 77 / 51	300.000.000,00	872.325.025,00	872.280.420,00	872.121.599,00	99,98	190,8
TOTAL Programa 88	341.010.735,00	918.852.313,00	917.918.242,46	916.711.986,21	99,87	169,45
% Obra 51 / Prog. 88	88%	95%	95%	95%		

Fuente: SIGAF y EMUI

De la compulsas o análisis de los informes de gestión presentados en el período o ejercicio 2013 no consta el motivo del aumento presupuestario durante el Ejercicio 2013. De acuerdo a lo conversado oportunamente con distintos funcionarios del EMUI¹⁵, el incremento del Crédito asignado (Vigente – Sancionado) en la Partida 4.2.2. Construcciones en Bienes de Dominio Público se debió a los mayores costos producidos durante el Ejercicio 2013, mayormente debido a la construcción del Metrobus. Este aumento presupuestario no estuvo previsto en el anteproyecto de presupuesto.

5-4 Modificaciones Presupuestarias¹⁶

De acuerdo con la documentación obtenida, se ha realizado un análisis comparativo entre el listado de modificaciones presupuestarias y las planillas (denominadas “reportes”) que contienen en detalle todas las modificaciones presupuestarias del Ejercicio 2013, correspondientes a la Partida Presupuestaria 422, Fuente de Financiamiento 11, Obra 51, del Proyecto 77, del Programa 88.

En dicho análisis ha podido observarse que las modificaciones presupuestarias han sido aprobadas, mediante 39 reportes, por distintos tipos de normas, a saber: 1 por Ley (Reporte 5078, fecha 27/06/13), 10 por Resoluciones del MAYEPGC y 28 por Resoluciones del MHGC.

El análisis comparativo realizado ha sido satisfactorio, debido a que se han podido encontrar todos los reportes correspondientes a las normas aprobatorias de las modificaciones presupuestarias. Asimismo, se ha podido constatar que esos reportes coinciden con el Listado emitido por la OGEPU (contiene Importes Positivos y Negativos), de acuerdo a los montos que figuran en el mismo. Por último vale mencionar que dichos montos, sumados al Crédito Sancionado en el Distributivo del Ejercicio 2013, concuerda con el Crédito

¹⁵ En entrevistas como la del día 4/4/2014 y el 13/5/2014

¹⁶ Listado de Modificaciones Presupuestarias enviado por la OGEPU (Oficina de Gestión Pública y Presupuesto), como respuesta a la Nota N° 743/AGCBA/2014.

Vigente registrado en ese ejercicio. El resumen de este análisis, se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 4 - Modificaciones presupuestarias. Totales Importe positivos y Negativos.

Importes Positivos	Importes Negativos
872.795.966,00	300.470.941,00
Incremento 2013	572.325.025,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos de OGESE.

Se verifica que el “Incremento 2013”, producido por todas las modificaciones presupuestarias ocurridas durante el Ejercicio 2013, es igual al Crédito Vigente (-) el Crédito de Sanción.

5-5 Metas Físicas

De acuerdo a la información remitida por el EMUI¹⁷, las metas físicas programadas y ejecutadas, que están definidas para el Programa 88 en su totalidad, fueron las siguientes:

- ✓ Programa 88: MEJORAMIENTO de las VIAS de TRANSITO PEATONAL y VEHICULAR.
- ✓ Unidad de medida: m2
- ✓ Meta: Vías de tránsito mejoradas (vial y peatonal).

Cuadro 5 – Metas Físicas Programadas vs. Realizadas. Programa 88

EJECUCIÓN (m2)	1º TRIM	2º TRIM	3º TRIM	4º TRIM	TOTAL ANUAL
PROGRAMADA	316.103	316.103	316.103	316.103	1.264.410
REALIZADA	767.382	819.147	625.339	208.660	2.420.528
% R/Pr	242,76	259,14	197,83	66,01	191,44

Fuente: EMUI

Cabe aclarar que, conforme Nota remitida por el EMUI¹⁸, para la Obra 51-Previa III (Plan de recuperación vial) se programaron 1.054.410 m2 y, durante el año 2013, se ejecutaron 2.268.766,42 m2. Esto último se refleja en el siguiente cuadro:

¹⁷ En respuesta a Nota AGCBA N° 630/14.

¹⁸ En respuesta a Nota AGCBA N° 630/14.

Cuadro 6 – Metas Físicas Programadas vs. Realizadas. Obra 51 dentro de Programa 88

META: “Mejoramiento Vías de Tránsito”	UNIDAD DE MEDIDA	PROGRAMADO (a)	REALIZADO (b)	EJECUCIÓN FÍSICA (b/a) %	VARIACIÓN (b/a)-1 %
Programa 88 Global	Metro Cuadrado	1.264.410	2.420.528	191,44	91.44
OBRA 51 Previa III	Metro Cuadrado	1.054.410	2.268.766	215,17	115.17
Previa III/ Prog.88	%	83,39	93,73	-	

Fuente: EMUI

De acuerdo a lo expuesto en los cuadros precedentes, se aprecia que, para la Obra 51 las metas físicas programadas han resultado insuficientes, ya que se ejecutó un 115.17% más que lo programado oportunamente. Ese notable incremento de las metas físicas ejecutadas se puede observar claramente en los 3 primeros trimestres del ejercicio 2013, y recién en el 4º trimestre se produce una sub-ejecución, de acuerdo a lo programado. Finalmente, se observa que dicha obra representa un 83,39% sobre el Total Programado para la Meta Física denominada “Mejoramiento de Vías de Tránsito”, cuya unidad de medida fue el metro cuadrado. Por su parte, la ejecución física de la Obra 51 durante el mencionado ejercicio alcanzó el 93,73% de todo lo ejecutado para el Programa 88.

5-6 PREVIAL III - “Rehabilitación Inicial y Total de Arterias Urbanas y Mantenimiento Periódico, incluyendo baches y reclamos y Cierres de Empresas de Servicios Públicos, de las calles y/o arterias de la CABA” - Exp. N° 624.959/2010, Licitación Pública N° 247/SIGAF/2011

5-6.1 Conceptos generales del PREVIAL III

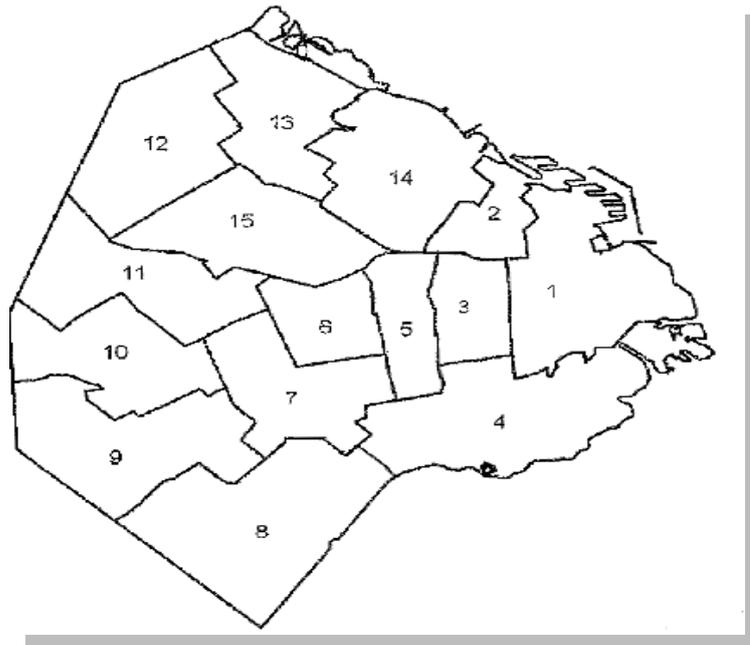
Del Pliego de Condiciones Particulares se extrajeron los siguientes conceptos.

OBJETO¹⁹ del PREVIAL III: las obras comprendidas en la esta Licitación Pública son las de Rehabilitación Inicial, las de Rehabilitación Total de Arterias Urbanas y el Mantenimiento Periódico incluyendo baches y reclamos y los Cierres de Empresas de Servicios Públicos de las calles y/o arterias de la Ciudad de Buenos Aires con severidad baja, media y alta, de acuerdo al **índice de Condición de Pavimento (ICP)** y el posterior mantenimiento de las mismas durante el plazo de garantía. Las obras que se licitan son complementarias y dan continuidad a las que se ejecutan por el Plan de Recuperación Vial de la Ciudad de Buenos Aires (PREVIAL 1).

¹⁹ Art. 2.1 “Del Objeto” del PCP LP

A los efectos de la ejecución de las obras, la Ciudad ha sido subdividida en quince (15) Zonas Urbanas; que coinciden con los límites de las Comunas (cláusula 2.2.3). El Gobierno, a través del EMUI, indicará las intervenciones en cada zona, en función de la severidad que presenten las arterias en el Plan de Recuperación Vial de la Ciudad de Buenos Aires (PREVIAL III) al inicio de cada plan anual de inversiones. Las 15 zonas se presentan en el siguiente mapa:

Ilustración 1 – Mapa de Zonas del Previal III



Fuente: EMUI

El plazo de contratación es de 36 meses calendario²⁰ a partir del Acta de Comienzo de los trabajos. Dicho plazo contractual podrá ser prorrogado, por única vez, en forma unilateral por parte del Gobierno, por 12 (doce) meses o por periodos parciales de 6 (seis) meses, mediante notificación fehaciente al Contratista, con antelación de al menos 90 (noventa) días de la fecha de vencimiento. El estado de las vías de tránsito se determina a través de indicadores a los cuales se ponen límites máximos que no se pueden superar²¹. Para que la red de calles y/o arterias responda a esos requerimientos, una vez rehabilitadas por el Contratista, este deberá organizarse para hacer frente por sí mismo a normalizar aquellos indicadores cuyos límites estén eventualmente sobrepasados en las calles y/o arterias que ponga en su conocimiento la Inspección en el plazo de garantía.

El Contratista también arbitrará las medidas necesarias para la corrección y el mantenimiento general de los indicadores por encima de los límites mínimos,

²⁰ Art. 2.8 del PCP de la LP 247/11.

²¹ Estos conceptos son parte del art. 2.1.1 del PCP: las Generalidades del Objeto de la Licitación (del Previal III).

para lo cual se aceptan innovaciones tecnológicas o de materiales, previamente aprobadas por la Inspección, que mejoren la duración y la ejecución de las obras.

Los tipos de trabajos y obras incluidos en el marco del Preval III se enumeran a continuación²²:

- A- Trabajos De Rehabilitación Inicial (RI).**
- B- Trabajos De Mantenimiento Periódico (MP).**
- C- Rehabilitación Total de Arterias Urbanas. (RT)**
- D- Cierres de Empresas de Servicios Públicos.**

A- Trabajos de Rehabilitación Inicial: Son las obras de demoliciones parciales, reparaciones selectivas y la reconstrucción de la superficie de rodamiento en tramos de la red licitada que se detallan en el pliego de Especificaciones Técnicas Particulares.

B- Trabajos De Mantenimiento Periódico: Las obras de mantenimiento periódico se definen como alguna o la combinación de varias de las siguientes obras:

- ✓ Aplicación de fresados y recapados parciales sobre pavimentos asfálticos.
- ✓ Ejecución de tareas de bacheo profundo y superficial en pavimentos asfálticos.
- ✓ Ejecución de tareas de bacheo profundo en pavimentos de hormigón.
- ✓ Ejecución de tareas de construcción y/o reparación de dársenas y cunetas de hormigón.
- ✓ Ejecución de tareas de reposición de la demarcación afectada por las obras.
- ✓ Colocación de micro carpetas de asfalto modificado sobre el pavimento existente con el objeto de restaurarla a su estado original.
- ✓ Aplicación de tratamientos especiales tales como el reciclaje de pavimentos existentes.
- ✓ Colocación de Pavimento Articulado.
- ✓ Cualquier otra tarea a ejecutarse a criterio de la Inspección, que esté encuadrada en el ICP entre 60 y 100.

²² De acuerdo al punto 2.2.1 del PCP de la LP 247/11.

C- Rehabilitación Total de Arterias Urbanas: Son obras de demolición total desde la carpeta de rodamiento hasta la subrasante de la base, en los casos que la calzada presente un estado de colapso generalizado en un tramo superior al 60% de cada cuadra.

D- Cierres de empresas de Servicios Públicos: Los cierres definitivos de las calzadas afectadas por las Empresas de Servicios Públicos para intervenir en sus instalaciones se ajustarán a la siguiente metodología.

- a) **Aperturas con cierre mecánico y malla de protección:** las Empresas Contratistas retirarán la carpeta de asfalto y el suelo de relleno colocados por las empresas de servicios públicos hasta encontrar la malla de protección y procederán al cierre definitivo conforme a la normativa vigente (Ley N° 2634²³; su Decreto reglamentario N° 238-GCBA/2008²⁴; Resolución N° 971-MAYEPGC/2009²⁵ y Resolución N° 597-MAYEPGC/2010).
- b) **Aperturas sin cierre mecánico y sin malla de protección:** en todas las aperturas de estas características, las Empresas Contratistas retirarán el suelo de relleno hasta una profundidad de 0,60m., de no encontrar la malla de protección, retirará 0,10m., adicionales del suelo de relleno y procederá al cierre definitivo.
- c) Cuando las aperturas se realicen en **pavimentos con base granítica (adoquines y/o granitullo)** con cobertura de asfalto, las empresas de servicios públicos dejarán los adoquines y/o granitullo en el lugar de la afectación. En estos casos, las Contratistas procederán al traslado de los granitos al lugar fijado para depósito y el cierre definitivo de la apertura se realizará de la siguiente forma:

Efectuadas las verificaciones correspondientes las Contratistas procederán conforme a lo especificado en a) y b) hasta la subrasante del granito existente reemplazando los adoquines y/o granitullo por hormigón H 15' respetando el espesor de los mismos; luego procederán a aplicar la carpeta asfáltica hasta enrasar con el entorno de la apertura.
- d) En los casos que la **calzada sea de granito y/o granitullo** (sin cobertura de asfalto) las empresas de servicios públicos dejarán los granitos

²³ BOCBA N° 2858 del 25/01/08 - CREACIÓN DE REGISTROS - REGISTRO DE EMPRESAS AUTORIZADAS PARA LA APERTURA Y ROTURAS EN EL ESPACIO PÚBLICO- AUTORIDAD DE APLICACIÓN - MINISTERIO DE AMBIENTE Y ESPACIO PÚBLICO - INCUMPLIMIENTOS- INFRACCIONES - FALTAS - PODER EJECUTIVO - AUTORIZACIÓN - OBRA DE CIERRE DE APERTURAS Y ROTURAS EN LA VÍA PÚBLICA - PERMISOS DE OBRA - EMERGENCIAS

²⁴ BOCBA N° 2898 del 28/03/08

²⁵ BOCBA N° 3185 del 01/06/09 - SE APRUEBA INSTRUCTIVO SOBRE LAS CONDICIONES QUE DEBERÁN REUNIR LOS PROYECTOS PARA LOS CUALES SE SOLICITEN SUBSIDIOS, ASÍ COMO DE LOS REQUISITOS QUE LOS PETICIONARIOS DEBERÁN ACREDITAR PARA LA VIABILIDAD FORMAL DE SUS SOLICITUDES-PROGRAMA PARA LA RECUPERACIÓN DE MATERIALES RECICLABLES Y REUTILIZABLES - ÁMBITO DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y ESPACIO PÚBLICO - RECUPERADORES URBANOS -REGISTRO ÚNICO OBLIGATORIO PERMANENTE DE RECUPERADORES DE MATERIALES RECICLABLES - RUR - COOPERATIVAS - REGISTRO PERMANENTE DE COOPERATIVAS Y PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS - REPYME

extraídos en el lugar de la afectación y el Ministerio de Ambiente y espacio Público y/o sus Contratistas ejecutarán el cierre definitivo reponiendo en su lugar los granitos extraídos durante la apertura.

Para todos los casos, la forma de cotización está definida en el listado de ítems adjunto al PCP, como Anexo A-I del Pliego (PCP).

El EMUI explicó²⁶ que: El Artículo 2.35 " PROYECTO Y PROGRAMAS" del Pliego de Condiciones Particulares de la Licitación del PREVIAL III establece:

"El proyecto, cuabras a intervenir y especificaciones de construcción correrán por cuenta del MAYEP- EMUI dependiendo del Índice de Condición de Pavimento (ICP), que en las presentes obras incluye la totalidad de las calles y/o arterias cuyo ICP se encuentra para la Rehabilitación Total entre 0 y 40 (nivel de deterioro avanzado), para la Rehabilitación Inicial entre 40 y 60 (nivel de deterioro medio) y para el Mantenimiento Periódico entre 60 y 100 (nivel de deterioro bajo) a la fecha de la licitación, por lo que los listados de las calles y/o arterias a intervenir según el presente Pliego son tentativos y sujetos a modificaciones, no generando esas modificaciones compensaciones económicas de ningún tipo.-"

5-6.2 Cronología del proceso licitatorio²⁷

Mediante Decreto N° 61/GCBA/11 se aprobaron los pliegos de Bases y Condiciones Particulares y de Especificaciones Tecnicas para la Licitación Pública. En el mismo se delegó en el Ministro de Ambiente y Espacio Público la facultad de "...dictar todos los actos que sean necesarios para la ejecución del contrato, incluyendo aquellos actos que sean necesarios para la redeterminación de precios...".

Por Resolución N° 225-MAYEPGC/11, se fijó la fecha de apertura de oferta del Sobre N° 1 de la LP 247/11 para el día 15 de abril de 2011 a las 12:00 hs.

Por Resolución N° 251-GCABA/MAYEP/11, del 24/2/2011, se crea la Comisión de Evaluación de Ofertas.

Se verificaron 3 postergaciones del llamado para la apertura del sobre N°1 de la LP 247/11:

- ✓ Por **Resolución N° 406-MAYEPGC/11²⁸** de fecha 13/04/11, Art. 1°, se posterga para el 20 de abril de 2011.

²⁶ En respuesta Nota AGCBA N° 630/14.

²⁷ El proceso licitatorio se relevó en base al Expediente N° 624.959/2010 que se halló conformado por 109 cuerpos y compuesto de 21645 fojas, finalizando con las contratatas firmadas por las empresas adjudicatarias del Previa III.

²⁸ BOCBA N° 3644 del 14/04/11.

- ✓ Por **Resolución N° 415-MAYEPGC/11²⁹** de fecha 14/04/11, Art. 1°, se posterga para el 27 de abril de 2011.
- ✓ Por **Resolución N° 446-MAYEPGC/11³⁰** de fecha 26/04/11, Art. 1°, se posterga para el 2 de mayo de 2011.

Por Resolución N° 216-MAYEPGC/12 de fecha 13/03/12, Art.1°, se aprueba el Dictamen de Preselección de Ofertas de la Licitación Pública 247-SIGAF/2011, declarándose "Preseleccionadas" 14³¹ de las 15 ofertas; y se declara "Desestimada" a la OFERTA N° 6: ALPAVIAL S.A..

Por Resolución N° 219-MAYEPGC/12, de fecha 15 de marzo de 2012, se llamó a la apertura del Sobre N° 2 de la licitación de marras para el día 21 de marzo de 2012 a las 12:00 hs.

Del Acta de Apertura Sobre N° 2 se extrae que se presentaron catorce (14) ofertas de acuerdo al siguiente cuadro:

Cuadro 7 – Oferentes al Previa III

Empresas
CONSTRUCCIONES INGEVIAL S.A.
MAQUIVIAL S.A.
UTE: ELEPRINT S.A. ILUBAIRES S.A.
ROVELLA CARRANZA S.A.
UTE: MARCALBA S.A. FONTANA NICASTRO CONSTRUCCIONES S.A. GRUPO FARRALLN DESARROLLOS INMOBILIARIOS
EQUIMAC S.A.C.I.F. e I
COARCO S.A.
VIAL AGRO S.A.
SEPEYCO S.R.L.,
UTE: LUCIANO S.A. ALQUIMAC S.R.L.
GREEN S.A.
HOMAQ S.A.

²⁹ BOCBA N° 3645 del 15/04/11.

³⁰ BOCBA N° 3651 del 27/04/11.

³¹ Las siguientes ofertas fueron Preseleccionadas: OFERTA N° 1: CONSTRUCCIONES INGEVIAL S.A.; OFERTA N° 2: MAQUIVIAL S.A.; OFERTA N° 3: UTE ELEPRINT S.A. – ILUBAIRES S.A.; OFERTA N° 4: ROVELLA CARRANZA S.A.; OFERTA N° 5: UTE MARCALBA S.A. – FONTANA NICASTRO CONSTRUCCIONES S.A. – GRUPO FARRALLON DESARROLLOS INMOBILIARIOS S.A.; OFERTA N° 7: EQUIMAC S.A.C.I.F. e I.; OFERTA N° 8: COARCO S.A.; OFERTA N° 9: VIAL AGRO S.A.; OFERTA N° 10: SEPEYCO S.R.L.; OFERTA N° 11: UTE LUCIANO S.A. – ALQUIMAC S.R.L.; OFERTA N° 12: GREEN S.A.; OFERTA N° 13: HOMAQ S.A.; OFERTA N° 14: CONSTRUMEX S.A. y OFERTA N° 15: PETERSEN, THIELE Y CRUZ S.A.

Empresas
CONSTRUMEX S.A.
PETERSEN, THIELE Y CRUZ S.A.

Fuente: EMUI

La contratación fue aprobada y adjudicada por Resolución N° 655/MAYEP/2012, por un monto total de \$ 1.167.217.262,96. Para evaluar las ofertas, se determinó para cada una de ellas el valor del Monto Total de los trabajos previstos para la zona que se trate (Mi). Se adjudicó al menor valor para cada una de las zonas con la salvedad que el Art. 2.26 del PCP no permitía la adjudicación de más de dos (2) zonas a una empresa o grupo de empresas oferentes.

Las Empresas adjudicatarias del Preval III, se presentan en el siguiente Cuadro:

Cuadro 8 – Empresas adjudicatarias Preval III

ZONA	EMPRESA	Presupuesto Oficial	Monto adjudicado (\$)	Fecha firma Contrata
1	CONSTRUMEX S.A	65.723.629,80	83.471.696,59	15/08/2012
2	MAQUIVIAL S.A	55.203.835,00	67.867.340,11	17/07/2012
3	SEPEYCO S.R.L	54.489.047,00	68.054.367,93	15/08/2012
4	INGEVIAL S.A.	67.852.136,70	83.400.021,60	15/08/2012
5	GREEN S.A.	56.057.872,90	68.166.457,75	23/08/2012
6	EQUIMAC S.A.C.I.F	56.607.087,90	68.997.804,09	21/08/2012
7	ROVELLA CARRANZA	66.843.916,70	82.125.068,49	15/08/2012
8	UTE: LUCIANO S.A.-ALQUIMAC S.R.L	63.007.206,70	77.344.578,60	21/08/2012
9	UTE: LUCIANO S.A.-ALQUIMAC S.R.L	65.976.516,70	80.932.378,60	21/08/2012
10	UTE: MARCALBA S.A.-FONTANA NICASTRO	61.815.956,70	75.969.726,34	23/08/2012
11	UTE: MARCALBA S.A.-FONTANA NICASTRO	64.907.929,80	79.739.515,40	23/08/2012
12	UTE: ELEPRINT S.A.-ILUBAIRES S.A	66.662.369,40	81.198.055,60	24/08/2014
13	COARCO S.A	75.445.550,20	91.754.879,94	23/08/2012
14	COARCO S.A	65.723.629,80	79.714.053,69	23/08/2012
15	EQUIMAC S.A.C.I.F	64.236.293,80	78.481.318,23	21/08/2012
TOTAL		950.552.979,10	1.167.217.262,96	

Fuente: Acta de adjudicación de la LP 247/11.

Cabe aclarar que el Previa III se inicia ya con una redeterminación de precios provisoria (de un 27,63% a partir del 1/06/12), prevista en el art. 2.28 del PCP³², para todas las zonas del Previa III, y concretada a través de la Resolución N° 979/12³³, de fecha 31/8/2012. Los nuevos montos globales resultantes para las zonas seleccionadas en la muestra del presente Informe, fueron los siguientes:

- ✓ **Zona 1:** \$ 106.534.926,36 (Empresa Construmex S.A.);
- ✓ **Zona 8:** \$ 98.714.885,67 (Emp. UTE Luciano SA–Alquimac S.R.L.);
- ✓ **Zona 12:** \$ 103.633.078,36 (Emp. UTE Eleprint SA. – Ilubaires S.A.).

5-6.3 Ítems agregados al contrato original

Luego de iniciados los Contratos del Previa III, se crearon nuevos ítems (incluyendo los requisitos técnicos y precios unitarios respectivos) no previstos originalmente.

Por un lado, se adaptaron algunos ítems, ya existentes, de tal forma de tomar sólo la mano de obra, ya que el material asfáltico fue provisto, por la Usina Asfáltica del EMUI. En efecto, según lo establecido en la Resolución N° 1170/MAYEPGC/13 del 18/10/13, por su Art. 1, se aprueba la *creación de nuevos ítems* no previstos, en el marco de la Licitación Pública N° 247-SIGAF/11. Los Ítems agregados fueron:

Para Mantenimiento periódico:

- ✓ 6g) Colocación de Concreto Asfáltico para carpeta de 5 cm espesor promedio.
- ✓ 6h) Colocación de Concreto Asfáltico para bacheo profundo de 0,10 m de espesor promedio.

³² 2.28: VALOR DE REFERENCIA DE ACTUALIZACIÓN DE OFERTAS (VRAO)

Una vez adjudicadas las zonas, de acuerdo al Decreto N° 756/GCBA/09 la UPE Redeterminación de Precios dependiente del Ministerio de Hacienda, con la conformidad del Ente de Mantenimiento Urbano Integral, procederá dentro de los quince días hábiles administrativos, a actualizar provisoriamente los análisis de precios de oferta utilizando para ello la Fórmula de Referencia (VR), desarrollada en el artículo 2.59.4. Tomará como referencia los valores definitivos del mes anterior al de la oferta del INDEC y los últimos publicados por el mencionado Instituto, del mismo modo se procederá con los correspondientes a la Dirección Nacional de Vialidad.

³³ De acuerdo a la Resolución N° 979/MAYEPGC/12, de fecha 31/08/12, en su art. 1° “Se aprueba, de conformidad con lo previsto en el punto 2.28 del Pliego de Condiciones Particulares que rige Licitación Pública N° 247/SIGAF/2011 referente a la realización de la obra (...) (Previa III)”, que fuera adjudicada por Resolución N° 655/MAYEPGC/12, la solicitud de Actualización Provisoria de Precios. En el art. 2°, se establece el porcentaje de aplicación, **a partir del 01/06/12, en un 27,63%**, el cual da cumplimiento a lo indicado en el ítem del pliego de Condiciones particulares. Esto surgió también de la Primera Entrevista en el EMUI, el 4/4/2014. Ver Anexo II del presente Informe.

- ✓ 12b) Colocación de bacheo superficial con carpeta tipo arena asfaltos/provisión de material asfáltico.

Para Rehabilitación Inicial:

- ✓ 6b) Colocación de Concreto Asfáltico para carpeta de 5 cm espesor promedio.
- ✓ 6c) Colocación de Concreto Asfáltico para bacheo profundo de 0,10 m de espesor promedio.

Por otra parte, el 6/2/2013 se crean, por la resolución N° 195/GCBA/MAYEPGC/13³⁴, los siguientes Ítems:

- Construcción y/o reparación de pavimento de hormigón incluyendo materiales, pasadores barras de unión, curado, aserrado y toma de juntas:

- ✓ 7f) de Pavimento de 0.27 m de espesor.

- Levantamiento y retiro de materiales.

- ✓ 2e) de pavimento asfáltico por fresado, espesor promedio hasta 2 cm y/o texturizado.
- ✓ 2f) texturizado de pavimento de hormigón.

Estos ítems son justificados, en la Resolución, por la necesidad de realizar trabajos de rehabilitación de los pavimentos que componen los recorridos del proyecto de Metrobus SUR. Las especificaciones técnicas de los mismos fueron elaboradas por el EMUI.

Asimismo, en principio señala *“que los mencionados trabajos no implican modificaciones ni extensiones de los planes de trabajo vigentes ni tampoco necesidades de ampliaciones presupuestarias, ya que las eventuales demasías serán neutralizadas con economías de las obras previstas”*. Finalmente, esto no se cumple, como se verá en el punto 5-6.4 del presente Informe, en que se amplían los montos de los contratos originales de Previa III.

El 17/5/2013 se crea, por la resolución N° 527/GCBA/MAYEPGC/13³⁵ el siguiente ítem no previsto en la obra original:

- ✓ 7g) Hormigón H° 30 color de 27 cm. de espesor.

Este ítem es justificado en necesidades de otras Áreas del GCBA, distintos al EMUI. En efecto, la medida propuesta resulta consecuencia de la necesidad de la utilización de hormigón de color en las mesetas reductoras de velocidad que se implementarán en los cruces de calles a lo largo del proyecto de Metrobus

³⁴ Expediente Nro.2.225.029/12.

³⁵ Expediente Nro. 624231/13.

de la Avda. 9 de Julio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, acorde lo solicitado por la Unidad de Proyectos Especiales Transporte Masivo de Buses Rápidos y la Dirección General de Tránsito. Las especificaciones técnicas de los mismos fueron elaboradas por el EMUI.

Se hallaron³⁶ montos estimados totales a certificar por los nuevos ítems, de las Resol. N° 195/GCBA/MAYEPGC/13, N° 527/GCBA/MAYEPGC/13 y N° 1170/GCBA/MAYEPGC/13, y se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro 9 – Montos Totales Estimados de Ítems agregados

Nuevo ítem	Monto Total estimado a valores redeterminados
6g	\$ 7.475.200,00
6h	\$ 9.558.700,00
12b	\$ 23.980.480,00
Subtotal	\$ 41.014.380,00
6b	\$ 7.867.200,00
6c	\$ 9.048.750,00
Subtotal	\$ 16.915.950,00
7f	\$ 41.275.880,00
2e	\$ 450.000,00
2f	\$ 3.836.000,00
Subtotal	\$ 45.561.880,00
7g	\$ 4.313.400,00
Subtotal	\$ 4.313.400,00
TOTAL	\$ 107.805.610,00

Fuente: Exp. 2.225.029/2012 y Exp. 624.231/2013; y Resolución 1170/13

5-6.4 Ampliación del Monto Contractual para Las Zonas 1; 4; 7 y 8

El EMUI amplía en un 20% el monto contractual del contrato inicial de las zonas 1, 4, 7 y 8 de la LP 247/11; justificando la ampliación “*debido al notable deterioro observado en las calzadas y el consecuente incremento de los trabajos encargados a las empresas adjudicatarias para sostener, en aquel contexto del buen estado de conservación de aquellas, garantizando la seguridad en el tránsito vehicular y peatonal, dando respuesta a los reclamos de los vecinos, e incluso, a algunos casos puntuales, expresa que obedecen a*

³⁶ En Exp. 2.225.029/2012 y Exp. 624.231/2013.

la realización de obras correspondientes al Metrobús que han aumentado las provisiones de trabajos inicialmente proyectadas”.

Por Resolución N° 835-MAYEPGC/13³⁷, de fecha 31/07/2013, se aprueba la ampliación del veinte por ciento (20%) del monto contractual de la LP 247/11 a favor de las adjudicatarias de las Zonas 1, 7 y 8 (Arts. 1, 5 y 7); y se convalida la ampliación del veinte por ciento (20%) del monto contractual, desde el mes de junio de 2013, para la Zona 4 (Art. 3).

Asimismo, mediante los Arts. 2º, 4º, 6º y 8º se aprueban los nuevos Planes de Trabajos y Curva de Inversión conforme a la ampliación aprobada los cuales obran como Anexos de la citada Resolución.

En definitiva, esta Resolución “aprueba” las ampliaciones de los montos contractuales de las zonas 1, 7 y 8 y, “convalida” la ampliación para la zona 4 desde el mes de junio de 2013.

Del relevamiento del expediente Nro. 1.664.034/13 (al que hace referencia a la resolución N° 835/GCABA/MAYEPGC/13), se verificó la existencia de presentaciones y gestiones tendientes a modificar el artículo 3º de la Resolución 835/MAYEPGC/13, en virtud de que al mes de junio (fecha desde la cual se aprueba la convalidación de la ampliación del contrato) a la empresa “aún le quedaba gran parte de los fondos destinados a trabajos de Mantenimiento Periódico”.

Pese a la recomendación efectuada por la Gerencia Operativa de Obras referido a modificar el referido artículo readecuando el plazo desde el cual opera la convalidación (por nota la cual data de Diciembre de 2013, pero carece de fecha cierta), no obra en las actuaciones trámite o actos posteriores que permitan constatar la emisión de la resolución administrativa que subsane y/o regularice tal situación.

Las zonas, empresas y montos en que se producen ampliaciones del 20% se presentan resaltados, junto el resto de las zonas, en el siguiente cuadro:

Cuadro 10 – Zonas y Empresas adjudicatarias, Previa III.

Zonas	Empresas	Resol. N° 655-MAYEPGC/12 (22/06/12) (\$)	Fecha firma Contrata	Monto total Contrata (\$)	Resol. N° 835-MAYEPGC/12 (31/07/2013) (\$) Aumento 20%
1	Construmex S.A.	83.471.696,59	15/08/2012	83.471.696,59	16.694.339,12
2	Maquivial S.A.	67.867.340,11	17/07/2012	67.867.340,11	

³⁷ BOCBA N° 4208 de fecha 05/08/13.

Zonas	Empresas	Resol. N° 655-MAYEPGC/12 (22/06/12) (\$)	Fecha firma Contrata	Monto total Contrata (\$)	Resol. N° 835-MAYEPGC/12 (31/07/2013) (\$) Aumento 20%
3	Sepeyco S.R.L.	68.054.367,93	15/08/2012	68.054.367,93	
4	Construcciones Ingevia S.A.	83.400.021,60	15/08/2012	83.400.021,60	16.680.004,31
5	Green	68.166.457,75	23/08/2012	68.166.457,75	
6	Equimac	68.997.804,09	21/08/2012	147.479.122,32	
15	Equimac	78.481.318,23			
7	Rovella Carranza	82.125.068,49	15/08/2012	82.125.068,49	16.425.013,70
8	Luciano y Alquimac	77.344.578,60	21/08/2012	158.276.957,20	15.668.915,72
9	Luciano y Alquimac	80.932.378,60			
10	Marcalba – Fontana Nicastro Construcciones	75.969.726,34	23/08/2012	155.709.241,74	
11	Marcalba – Fontana Nicastro Construcciones	79.739.515,40			
12	Eleprint - Ilubaires	81.198.055,60	24/08/2014	81.198.055,60	
13	Coarco S.A.	91.754.879,94	23/08/2012	171.468.933,63	
14	Coarco S.A.	79.714.053,69			
	Totales	1.167.217.262,96		1.167.217.262,96	65.468.272,85
	TOTALES	1.167.217.262,96		1.232.685.535,81	

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Resolución N° 835-MAYEPGC/13.

Partiendo de que por la Resolución N° 655-MAYEPGC/12, del 22/06/12, el monto de la obra en cuestión era de \$1.167.217.262,96 y que, con la Resolución N° 835-MAYEPGC/13 del 31/07/13, se aprueba un incremento del 20% para las zonas 1, 4, 7 y 8, el monto de obra pasa a ser \$1.232.485.535,81.

5-6.5 Integridad, confiabilidad y oportunidad de la documentación e información correspondiente a la gestión de LP 247/11. Riesgo de Auditoría

Cabe poner de manifiesto un **alto riesgo de auditoría, inherente³⁸ y de Detección³⁹** debido a la **falta de integridad, confiabilidad y oportunidad de**

³⁸ **Riesgo Inherente:** vinculado exclusivamente a las características cuantitativas y cualitativas propias del organismo y de su actividad. Es el caso de las organizaciones complejas, las megaestructuras, las organizaciones de actividades especiales o muy sensibles. Es la posibilidad de existencia de errores o irregularidades significativas en el objeto a auditar.

la información y documentación provistas por el EMUI, en respuesta a los numerosos requerimientos realizados, por nota y verbalmente. La existencia de la información y documentación no provista fue conocida como consecuencia de una búsqueda del Equipo de auditoría. Conocida esta documentación fue solicitada su puesta a disposición al EMUI.⁴⁰

5-6.6 Fiscalización de obras de apertura en la vía pública, por parte del EMUI⁴¹

Por Ley 2634/08, de fecha 18 de enero de 2008, se establece el régimen para las aperturas en la vía pública. A partir de la misma, las empresas de servicios públicos en condiciones de ejecutar los trabajos deben inscribirse en el Registro de Empresas Autorizadas, para poder solicitar la autorización previa para realizar cualquier tipo de trabajo⁴².

De la totalidad de los permisos mensuales gestionados para realizar las aperturas, el 80% corresponde a aceras y el 20% restante para calzadas.

Las empresas deben requerir permisos de apertura de dos tipos:

- ✓ Programados: cuando las tareas a desarrollar son previstas y proyectadas para hacerse dentro de un período establecido.
- ✓ De emergencia: cuando la actuación se debe a fallas o averías que no admiten demora para no causar mayor perjuicio a los vecinos afectados. En estos casos la empresa no está obligada a pedir permiso previo, pero sí debe dar aviso dentro de las 48hs que comenzó a intervenir el lugar.

El GCBA se encarga de todas las obras de cierre de las aperturas por rotura de calzadas, según dispone el Artículo 5⁴³ de la citada ley, y puede imponer multas de hasta 150 mil pesos para las empresas que abran la calzada sin permiso o no cumplan con los requisitos exigidos para este tipo de trabajos. Los cierres de las aperturas en aceras, las realizan las empresas de inicio a fin. Actualmente y debido a los cierres defectuosos que realizaban las empresas, el cierre definitivo se realiza desde el EMUI. Las empresas de servicios realizan un cierre provisorio y desde el Ente se procede a efectuar el definitivo⁴⁴.

³⁹ **Riesgo de Detección** :Posibilidad de que cualquier error de importancia que exista y no hubiera sido puesto de manifiesto por los sistemas de control interno de la entidad y no fuera a su vez detectado por la aplicación de las pruebas adecuadas de auditoría.

⁴⁰ Ver el detalle en el Anexo IV del presente Informe.

⁴¹ Relacionado al tipo de trabajo D- Cierres de Empresas de Servicios Públicos del Previa III.

⁴² Fuente: sitio web GCBA.

⁴³ Con excepción de las obras de servicios de la empresa AySA que realiza la totalidad de los trabajos bajo su exclusiva responsabilidad.

⁴⁴ Respuesta del EMUI a Notas N° 815 y 845/Agcba, Punto 15.

Por la Ley N° 473, de fecha 05/08/2000, se facultó al EMUI a desarrollar en forma efectiva las tareas de control de los servicios y obras que se ejecuten relacionadas al mantenimiento urbano de la Ciudad de Buenos Aires.

Asimismo, teniendo consideración el grado de especialización del EMUI por **Decreto N° 792/GCABA/10**⁴⁵ de fecha 13/10/10, Art. 5°, se encomienda al EMUI la fiscalización sobre las obras de apertura que se realicen en calzadas, así como la supervisión y contralor del cumplimiento de la aprobación del plan de obra, de las normas de seguridad implementadas, plazo de ejecución, perímetro, volumetría, ubicación y el correcto cierre de las mismas.

Por **Decreto N° 170-GCABA/13**⁴⁶, de fecha 9/05/13, se modifica parcialmente, a partir del 1/3/2013, la estructura organizativa del Ministerio de Ambiente y Espacio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y por Art. 4°, **se crea la Dirección General Fiscalización en la Vía Pública**⁴⁷ en la órbita de la Subsecretaría de Administración del Ministerio de Ambiente y Espacio Público⁴⁸.

Cabe señalar que por el mismo Decreto se propicia crear, dentro de la Dirección General Fiscalización en la Vía Pública, la **Gerencia Operativa Control de Aperturas en la Vía Pública**, con sus Subgerencias Operativas Fiscalización N° 1, Fiscalización N° 2; de Coordinación; así como la **Gerencia Operativa de Planificación y Gestión de la Información** con sus Subgerencias Operativas Planificación; y Verificación.

De tal forma, el EMUI, durante el año 2013, tuvo injerencia en la fiscalización de las obras de apertura en la vía pública de acuerdo al siguiente esquema:

Del 1/1/2013 al 1/3/2013 de acuerdo a lo expresado por el EMUI⁴⁹:

*“hasta la sanción del **Decreto N° 170/13** fue el **Decreto N° 792/2010** (de fecha 13/10/2010) que dictaba que en materia de aperturas de servicios*

⁴⁵ BOCBA N° 3528 (20/10/10)

⁴⁶ BOCBA N° 4143 (15/05/13)

⁴⁷ Siendo sus responsabilidades primarias:

Ejercer la fiscalización y control en materia de aperturas en la vía pública.

Elaborar un Plan Operativo Anual que ordene los recursos disponibles, fije los objetivos de gestión del área e integre el Plan Anual de Gestión del Ministerio.

Intervenir en el control de las conductas de infracción en el ámbito de su competencia.

Supervisar las intimaciones, labrado de actas de comprobación y las medidas precautorias adoptadas en el marco del Código de faltas de la Ciudad y demás normativa vigente, por parte de las áreas que le dependen.

Efectuar ante la Justicia Contravencional del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las denuncias a las violaciones de las resoluciones y disposiciones dictadas por el Ministerio y sus órganos dependientes.

Coordinar operativos de fiscalización y control junto con otras áreas competentes del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

⁴⁸ Quedando modificado el Decreto N° 660/11, de acuerdo al Organigrama, Responsabilidades Primarias, Acciones y Objetivos.

⁴⁹ En respuesta a Nota AGCBA N° 815/14, y a Nota AGCBA N° 971/2014.

en la vía pública el EMUI era el encargado de su fiscalización. Siendo el procedimiento de la siguiente manera:

La Dirección Operativa de Permisos de Apertura notificaba al EMUI sobre la apertura de una empresa de servicios en la Vía Pública y era éste quien mediante un procedimiento interno del área de inspección se encargaba de acudir al lugar de la apertura para hacer el cierre y consiguientemente notificar a la Dirección Operativa de permisos de Apertura.

Luego del 1/3/2013 el EMUI explicó que:

“Entrando en vigencia el Decreto N° 170/13⁵⁰, la fiscalización y control de aperturas en vía pública es exclusiva de la Dirección General de Fiscalización en Vía Pública”. Esta vigencia es retroactiva ya que mientras el Decreto fue sancionado el 1/7/2013, entró en vigencia a partir del 1/3/2013.

“En lo referente a la interrelación con la Dirección General de Fiscalización en Vía Pública, la Gerencia Operativa de Aperturas gestiona todas las solicitudes de permisos mediante el sistema de permisos SAP de donde la DGFVP se nutre de la información necesaria para llevar a cabo sus tareas”....

5-6.7 Fiscalización del PREVIAL III, por parte del EMUI

Por la Ley N° 473, de fecha 05/08/2000, se facultó al EMUI a desarrollar en forma efectiva las tareas de control de los servicios y obras que se ejecuten relacionadas al mantenimiento urbano de la Ciudad de Buenos Aires.

Del PCP surge:

La fiscalización y control del servicio de rehabilitación y mantenimiento de la red vial pavimentada estará a cargo de la Inspección⁵¹. De las entrevistas con el Subgerente Operativo de Obras⁵², surgió que a ese momento, contaban con 6 inspectores.

Por el art. 2.58 (DE LA INSPECCIÓN) del PCP, se estipula que:

- ✓ El GCBA ejercerá la Inspección trabajos del PREVIAL III a través del EMUI. Esta supervisión técnica se denominará **"INSPECCIÓN DE OBRA"**
- ✓ La Inspección tendrá a su cargo la dirección técnica y administrativa de las obras de rehabilitación inicial así como la supervisión del

⁵⁰El Decreto N° 170/13 fue sancionado el 1/7/2013 pero entró en vigencia a partir del 1/3/2013.

⁵¹Art. 2.57: FISCALIZACIÓN DEL CONTRATO.

⁵²Del 4 y 13/5/2014

mantenimiento de los estándares fijados en el PCP pliego en todos los tramos licitados cumpliendo las normas del contrato, especificaciones técnicas y la buena ejecución de los trabajos.

- ✓ Para el funcionamiento de la Inspección, se retendrá el 2,5 % (dos y medio por ciento), del monto total por todo concepto de cada Certificado de obra a abonar al contratista. (sin cargo de devolución)
- ✓ Según se aclara: “La actuación de la Inspección y la certificación de obras no eximen al Contratista de su responsabilidad directa por la correcta ejecución de las obras conforme a las reglas de su ciencia, arte u especialización”.
- ✓ Los agentes autorizados como integrantes del plantel de la "Inspección de Obra", así como las bajas y modificaciones en sus funciones, serán notificadas al Contratista en forma fehaciente a través del "Libro de Órdenes de Servicio". A los efectos de atender a las observaciones de la Inspección, deberá hallarse permanentemente en obra el Representante Técnico de la Contratista.
- ✓ La Inspección de Obra fiscalizará la mano de obra, la marcha de los trabajos y el cumplimiento de las demás obligaciones contractuales a cuyos efectos cumplirá el mismo horario de labor que el Contratista.
- ✓ Además, conjuntamente con el Contratista y/o profesional responsable efectuará las mediciones que servirán de base para la confección de los certificados de obra.
- ✓ La Inspección tendrá libre acceso sin aviso previo a las plantas centrales y depósitos del Contratista.

5-7 Relevamiento y análisis de los elementos de la muestra de auditoría, Zonas 1, 8 y 12

5-7.1 Certificación de Obra, correspondiente a las zonas de la muestra N° 1, N° 8 y N° 12, durante el período 2013

Se efectuó el relevamiento y análisis de los certificados de ejecución de obra correspondientes a las obras de la muestra, Zonas 1, 8 y 12, en el período auditado, teniendo en cuenta los datos del cuadro siguiente.

Cuadro 11 - Zonas, empresas, montos contractuales de la muestra

Zona 1	Zona 8	Zona 12
Empresa: Construmex SA	Empresa: Luciano SA - Alquimac - UTE -	Empresa: Eleprint SA - Ilubaires SA - UTE
Monto Contractual: \$ 83.471.696,59	Monto Contractual: \$ 77.344.578,60	Monto Contractual: \$ 81.198.055,60
Plazo: 36 meses	Plazo: 36 meses	Plazo: 36 meses
Fecha de Inicio: 20/09/2012	Fecha de Inicio: 1/10/2012	Fecha de Inicio: 1/10/2012

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Resolución N° 835-MAYEPGC/13.

La certificación se efectúa en forma mensual y sucesiva a partir de la fecha de inicio de cada obra. La presentación del Certificado, por la Contratista, se hace por NP y la aprobación del mismo, por la Inspección, se debe hacer por OS. En este sentido, no se halló aprobación alguna de Certificados, en los libros correspondientes de OS.

5.7.1.1 Certificación de la Zona 1

En el siguiente cuadro se presentan los montos de los certificados de la zona 1, provistos por el EMUI. Se desagregan mensualmente los certificados correspondientes al año auditado, 2013:

Cuadro 12 – Certificados de la Zona 1

	Mes	Fecha	Monto Mensual	Monto Acum.	% Mes	% Acum.
1 a 4	Periodo 2012			\$ 13.451.581,17		16,11%
5	ene-13	25/03/2013	\$ 5.156.080,18	\$ 18.607.661,35	6,18%	22,29%
6	feb-13	29/04/2013	\$ 10.073.672,91	\$ 28.681.334,26	12,07%	34,36%
7	mar-13	29/04/2013	\$ 4.700.428,86	\$ 33.381.763,12	5,63%	39,99%
8	abr-13	24/05/2013	\$ 14.179.178,53	\$ 47.560.941,65	16,99%	56,97%
9	may-13	25/06/2013	\$ 10.073.556,06	\$ 57.634.497,71	12,07%	69,04%
10	jun-13	18/07/2013	\$ 6.549.700,00	\$ 64.184.197,71	7,85%	76,89%
11	jul-13	05/09/2013	\$ 8.837.836,40	\$ 73.022.034,11	10,59%	87,48%
12	ago-13	10/10/2013	\$ 5.043.984,90	\$ 78.066.019,01	6,04%	93,52%
13	sep-13	05/11/2013	\$ 1.754.582,00	\$ 79.820.601,01	2,10%	95,63%
14	oct-13	13/11/2013	\$ 2.336.935,35	\$ 82.157.536,36	2,80%	98,43%
15	nov-13	21/01/2014	\$ 1.061.907,97	\$ 83.219.444,33	1,27%	99,70%

Fuente: EMUI

Se verifica que en la Zona 1 la certificación anual del período aumento su ritmo de avance respecto del plan de trabajos e inversión previstos, certificando el **99,70%** del básico (del Total previsto por el Contrato, a realizar en los 36 meses del mismo), con una inversión acumulada de \$ 83.219.444,33.

5.7.1.2 Certificación de Obra de la Zona 8

En el siguiente cuadro se presentan los montos de los certificados de la zona 8:

Cuadro 13 - Certificados de la Zona 8

N°	Mes	Fecha	Monto Mensual	Monto Acum.	% Mensual	% Acum.
1, 2 y 3	Periodo 2012			\$ 3.616.984,52		4,68%
4	ene-13	14/03/2013	\$ 4.676.681,24	\$ 8.293.665,76	6,05%	10,73%
5	feb-13	27/03/2013	\$ 5.061.439,37	\$ 13.355.105,13	6,54%	17,27%
6	mar-13	26/04/2013	\$ 6.573.762,45	\$ 19.928.867,58	8,50%	25,77%
7	abr-13	24/05/2013	\$ 3.366.631,10	\$ 23.295.498,68	4,53%	30,12%
8	may-13	27/06/2013	\$ 10.486.713,24	\$ 33.782.211,92	13,56%	43,68%
9	jun-13	23/07/2013	\$ 4.863.002,87	\$ 38.645.214,79	6,29%	49,96%
10	jul-13	26/08/2013	\$ 5.170.812,43	\$ 43.816.027,22	6,69%	56,65%
11	ago-13	31/10/2013	\$ 9.866.779,32	\$ 53.682.806,54	12,76%	69,41%
12	sep-13	13/11/2013	\$ 828.204,25	\$ 54.511.010,79	1,07%	70,48%
13	oct-13	28/11/2013	\$ 387.767,33	\$ 54.898.778,12	0,50%	70,98%
14	nov-13	10/01/2014	\$ 1.571.607,65	\$ 56.470.385,77	2,03%	73,01%
15	dic-13	17/01/2014	\$ 711.990,04	\$ 57.357.947,29	0,92%	74,16%

Fuente: EMUI

Al final del período auditado se verifica que la certificación de ejecución acumulada (certificado mensual N° 15) del contrato básico, alcanza al **74.16%** (del Total previsto por el Contrato, a realizar en los 36 meses del mismo).

5.7.1.3 Certificación de Obra de la Zona 12

En el siguiente cuadro se presentan los montos de los certificados de la zona 12:

Cuadro 14 - Certificados de la Zona 12

N°	Mes	Fecha	Monto Mensual	Monto Acum.	% Mensual	% Acum.
1, 2 y 3	Periodo 2012			\$ 1.945.049,43	0	2,40%
4	ene-13	23/03/2013	\$ 1.812.613,19	\$ 3.757.662,62	2,23%	4,63%
5	feb-13	03/04/2012	\$ 1.569.470,55	\$ 5.327.133,17	1,93%	6,56%
6	mar-13	25/04/2013	\$ 737.752,58	\$ 6.064.885,75	0,91%	7,47%
7	abr-13	28/05/2013	\$ 2.345.222,73	\$ 8.410.108,48	2,89%	10,36%
8	may-13	19/06/2013	\$ 1.828.900,44	\$ 10.239.008,92	2,25%	12,61%
9	jun-13	26/07/2013	\$ 3.693.952,69	\$ 13.932.961,61	4,55%	17,16%

N°	Mes	Fecha	Monto Mensual	Monto Acum.	% Mensual	% Acum.
10	jul-13	06/09/2013	\$ 1.793.817,06	\$ 15.726.778,67	2,21%	19,37%
11	ago-13	21/10/2013	\$ 3.195.990,52	\$ 18.922.769,19	3,94%	23,30%
12	sep-13	31/10/2013	\$ 1.562.621,39	\$ 20.485.390,58	1,92%	25,23%
13	oct-13	21/11/2013	\$ 587.103,39	\$ 21.072.493,97	0,72%	25,95%
14	nov-13	30/12/2013	\$ 2.046.747,83	\$ 23.119.241,80	2,52%	28,47%
15	dic-13	03/02/2014	\$ 402.083,72	\$ 23.521.325,52	0,50%	28,97%

Fuente: EMUI

Al final del período auditado se verifica que la certificación de ejecución acumulada del contrato básico, alcanza al **28.97 %** (del Total previsto por el Contrato).

5.7.1.4 Certificación Adicional Zona 1 y 8.

Por Resolución N° 835- MAYEPGC/13, del 31/07/13, se aprueba la ampliación presupuestaria del 20% del básico de contrato para las Zonas N°1 y N°8, entre otras, que deberán ejecutarse en el plazo de seis meses corridos a partir de la finalización de la certificación del monto básico del contrato,

Durante el año auditado, el adicional se ejecutó sólo en la Zona 1 (certificados 1 y 2, de noviembre y diciembre de 2013), según el siguiente detalle:

Cuadro 15 - Acumulado de Certificados adicionales 1 y 2, para la Zona 1.

Zona	Básico de Contrato	Ampliación 20%	Cert. Acum. al 30/12/2013	Avance Acum. al 30/12/2013
1	\$ 83.471.696,59	\$ 16.694.339,32	\$ 5.564.223,30	33,33%

Fuente: EMUI

Se verifica que la certificación del adicional se inicia con el Cert. N°1 (de Nov/2013), adelantándose y superponiéndose en un mes al avance previsto e incumpliendo la condición de iniciar la obra adicional una vez que se haya certificado la totalidad del presupuesto básico⁵³.

Resulta significativo observar la reducción del plazo de obra de los trabajos en las Zonas 1 y 8, previstas inicialmente en 36 meses y realizadas al mismo costo (en 15 meses para la Zona 1) y sin observaciones de la Inspección, lo que evidencia una falencia de la planificación original de la licitación, dado que bajo determinadas circunstancias las mismas tareas pudieron realizarse en plazos menores. Esta falencia en la planificación es tomada luego como un

⁵³ La certificación del básico de Contrato finaliza en diciembre de 2013 con un 99.70%, mientras que la certificación adicional se inicia en noviembre de 2013).

considerando de la Resol. N° 835-MAYEPGC/13⁵⁴ para sustentar el aumento del 20 % en el monto contractual, la cual expresa:

“(…), el Ente de Mantenimiento Urbano Integral justifica la ampliación en la gran cantidad de aperturas de servicios públicos efectuadas en un breve lapso de tiempo a esta parte, el notable deterioro observado en las calzadas y el consecuente incremento de los trabajos encargados a las empresas adjudicatarias para sostener, en aquel contexto el buen estado de conservación de aquellas, (…)”.

5-7.2 Desvío de Certificación de Obras de la Muestra

Se efectuó el relevamiento y análisis del desvío de la certificación real respecto de la prevista por contrato.

La información y documentación analizada fue:

- ✓Certificados de obra.
- ✓Plan de Trabajo e Inversión contractual.
- ✓Planillas de certificación prevista y real.

Se procedió a comparar los montos de certificación prevista y real acumulada de las tres zonas de la muestra, correspondientes al período auditado.

Como resultado de este análisis, se comprobaron significativos incrementos de certificación acumulada real en las Zonas 1 y 8 al mes de diciembre de 2013. El EMUI atribuyó estas modificaciones a la ejecución del contrato a las instrucciones recibidas del GCBA, que autorizó a reorganizar el trabajo de las Empresas Contratistas de ambas zonas, a causa de las obras del Metrobus de 9 de Julio y Metrobus Sur, respectivamente.

Cabe señalar que si bien el EMUI no puso a disposición los actos administrativos autorizantes a las Contratistas para acelerar el ritmo de certificación, ni los planes de trabajo e inversiones modificados de cada zona; se deduce que existió una autorización previa, dado que se verificó el aumento de ritmo de la certificación mensual sucesiva aprobada por el EMUI a las

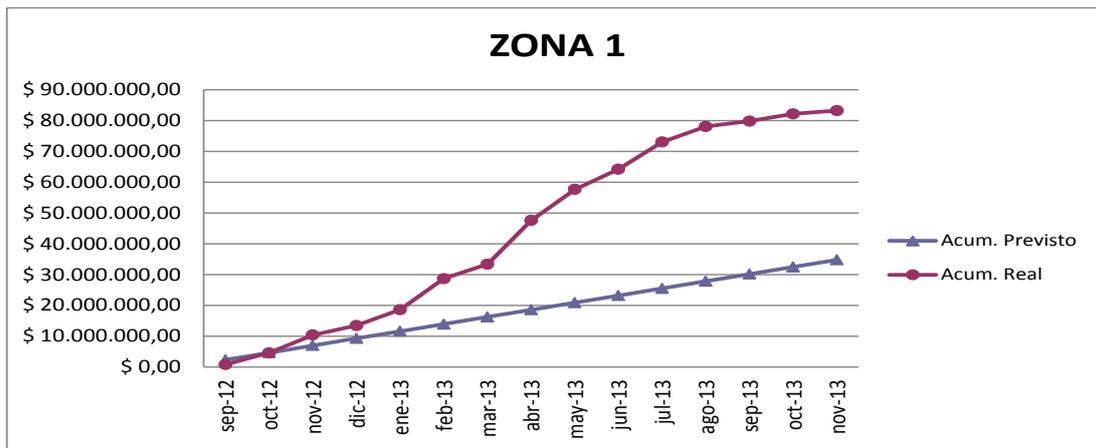
⁵⁴ (...) “Que el Ente de Mantenimiento Urbano Integral a través de los Informes N° 1.675.921- EMUI/13 de fecha 10 de mayo de 2013 y N° 1.906.257-EMUI/13 de fecha 22 de mayo de 2013, comunica la necesidad de ampliar un veinte por ciento (20%) el monto contractual del contrato de las zonas 1, 4, 7 y 8 de la Licitación Pública N° 247/11;

Que de acuerdo a lo manifestado en las Notas detalladas en el párrafo anterior, el Ente de Mantenimiento Urbano Integral justifica la ampliación en la gran cantidad de aperturas de servicios públicos efectuadas en un breve lapso de tiempo a esta parte, el notable deterioro observado en las calzadas y el consecuente incremento de los trabajos encargados a las empresas adjudicatarias para sostener, en aquel contexto el buen estado de conservación de aquellas, garantizado la seguridad en el tránsito vehicular y peatonal, dando respuesta a los reclamos de los vecinos, e incluso, algunos casos puntuales, expresa que obedecen a la realización de obras correspondientes al Metrobus que han aumentado las provisiones de trabajos inicialmente proyectadas;” (...)

Contratistas. Tampoco se hallaron ni constan notas de pedido de las Contratistas ni ordenes de servicio de la Inspección al respecto⁵⁵.

A continuación se desarrollan los gráficos del desvío de certificación de cada zona de la muestra, utilizando los datos del contrato y de la certificación real de obra:

Gráfico 1 – Certificación prevista en Curva de Inversión de Contrato vs. Certificación Real – Zona 1.



Fuente: EMUI

En el caso de la zona 1 se verifica un incremento de la certificación acumulada del **44,58%** respecto a la prevista a desarrollar en diciembre de 2013, según el siguiente detalle:

Cuadro 16 - Certificación acumulada de la Zona 1. Contractual vs. Real. 2013

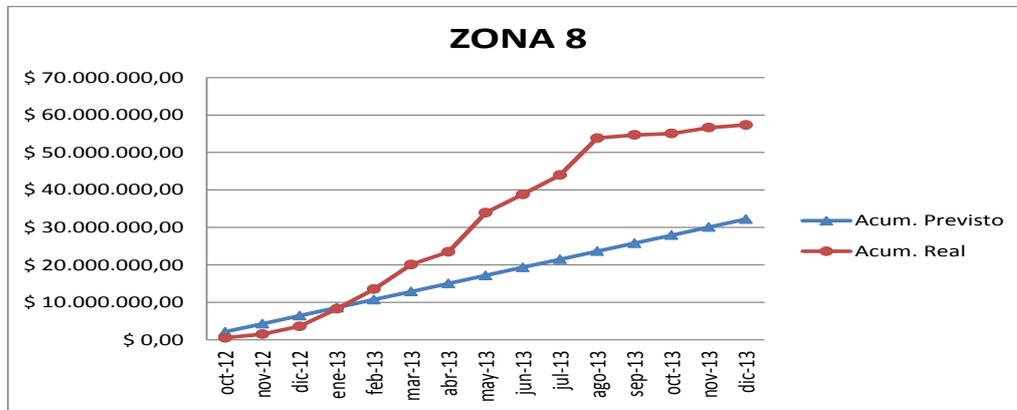
Zona	Monto Contrato	Certificación al 30/12/2013				Desvío	
		Contractual	Real	Avance	Plazo	Monto	%
1	\$ 83.471.696,59	\$ 37.098.531,84	\$ 83.219.744,03	99,7%	15 m	\$ 46.121.212,19	44,58%

Fuente: EMUI

Consultado al respecto, el Subgerente de Obras del EMUI, explicó que la empresa contratista realizó tareas en la obra Metrobus sin proveer más detalles.

⁵⁵ El EMUI sólo proveyó, en mano, copia de la Nota N° NO-2021-02771091-SSMEP- del 17/12/2012 que expresa: "autorizo a Ud. a disponer el cambio de zona de las empresas contratistas de la Licitación Previa III, según resulte necesario para la ejecución de las obras".

Gráfico 2 – Certificación prevista en Curva de Inversión de Contrato vs. Certificación Real – Zona 8.



Fuente:

EMUI

En el caso de la zona 8 se verifica un incremento de certificación acumulada del **56,36%** mayor al previsto a desarrollar a diciembre de 2013, según el siguiente detalle:

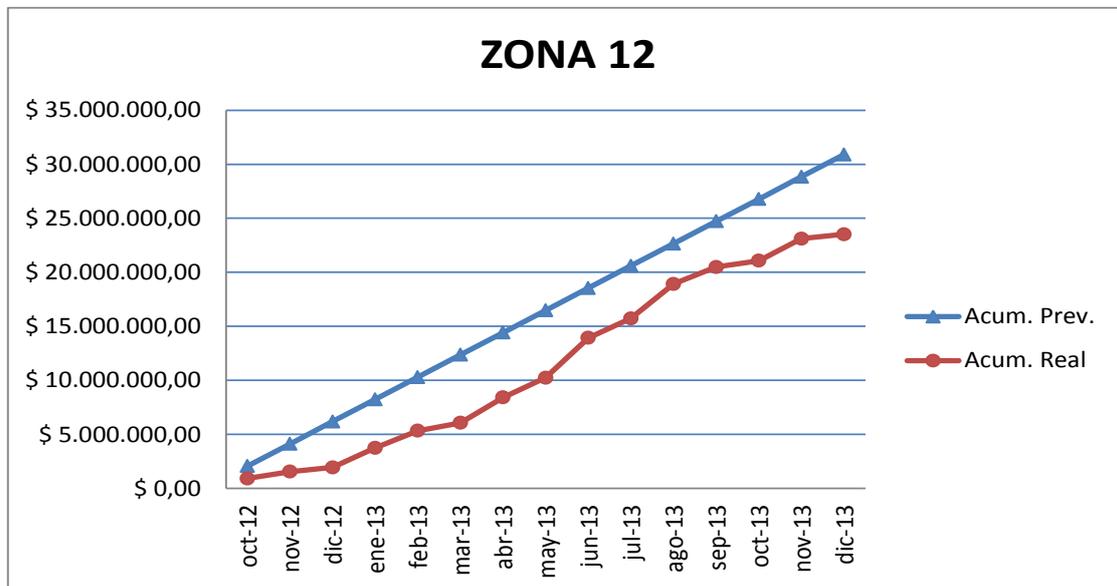
Cuadro 17 - Certificación acumulada de la Zona 8. Contractual vs. Real. 2013

Zona	Monto Contrato	Certificación al 30/12/2013				Desvío	
		Contractual	Real	Avance	Plazo	Monto	%
8	\$ 77.344.578,60	\$ 32.226.907,50	\$ 57.182.375,81	73,93%	15 m	\$ 24.955.468,31	56,36%

Fuente: EMUI

Consultado al respecto el Subgerente de Obras explicó que la empresa contratista realizó tareas en la obra Metrobus Sur sin proveer más detalles.

Gráfico 3 – Certificación prevista en Curva de Inversión de Contrato vs. Certificación Real – Zona 12.



Fuente: EMUI

En el caso de la zona 12 se verifica que la certificación acumulada del período resulta menor en un **9%** a la prevista en el contrato, según el siguiente detalle:

Cuadro 18 - Certificación acumulada de la Zona 12. Contractual vs. Real. 2013

Zona	Monto Contrato	Certificación al 30/12/2013				Desvío	
		Contractual	Real	Avance	Plazo	Monto	%

Fuente: EMUI

5-7.3 PRDs de la Muestra

De acuerdo al criterio seleccionado por este Equipo de auditores, se determinó analizar las Zonas (que coinciden con las Comunas) 1, 8 y 12, cuyos contratistas eran Construmex S.A., UTE Luciano S.A. – Alquimac S.R.L. y UTE – Eleprint S.A. – Ilubaires S.A., respectivamente.

De cada una de las zonas de la Muestra (1, 8 y 12) se consideraron 24 PRD's, de los cuales correspondieron 12 a Básicos y 12 a Redeterminaciones, a razón de 1 por cada mes del Ejercicio 2013. A los 72 elementos seleccionados se le sumó una ampliación de la Zona 1, efectuada en el mes de noviembre de 2013; siendo en total 73 los elementos relevados. Las redeterminaciones presentadas, desde enero a diciembre del año 2013, por las Zonas 1, 8 y 12, promediaron un 27,63% sobre los contratos básicos realizados en dicho período.

Se solicitó⁵⁶ a la Dirección General de Contaduría del Ministerio de Hacienda (DGCMH), la puesta a disposición de las 73 actuaciones (identificadas en el SIGAF como PRD⁵⁷) correspondientes a los elementos de la Muestra.

Habiendo analizado la totalidad de los 73 PRDs mencionados, se comprueba que todos los contratistas presentan, de forma variada, su documentación.

A su vez, dentro de la DGC⁵⁸ se conforman algunas de las actuaciones que contienen estos PRD, también de forma variada, detectándose las siguientes situaciones:

- ✓ Algunas de las documentaciones que contienen los PRD's de la muestra relevados, no han sido impresas en papel por la Dirección General de Contaduría (DGC). Es así que algunos expedientes contienen las órdenes de pago, las solicitudes de gastos o los registros C35 (correspondientes al compromiso definitivo), y otros no. En la DGC explicaron que, como las órdenes de pago pueden visualizarse por pantalla (SIGAF), no necesariamente las imprimen, para que formen parte de la actuación. Respecto a las solicitudes de gastos como a los registros de compromiso definitivo, acotaron que dichos documentos no se confeccionan, si no cuentan previamente con la debida autorización del personal responsable. Asimismo, para la validez de las actuaciones, ya sea de solicitudes de gastos, como de registros de compromiso definitivo (C 35) se necesitan, en forma imperiosa, la autorización de 2 (dos) funcionarios responsables del organismo.
- ✓ Las actuaciones de certificados de obra comienzan, por lo general, con una nota de la empresa contratista, donde se especifica la tarea que ha realizado. Dicha tarea presenta, a su vez, dos certificaciones, una por mantenimiento periódico (MP), y otra por rehabilitación inicial (MI). La sumatoria de ambos componentes conforman el monto total del certificado de avance de obra, el cual es facturado por la empresa contratista al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- ✓ No existe uniformidad en las presentaciones de los contratistas. Eso no está plasmado en los pliegos, tanto en los generales cuanto en los particulares. Tampoco existe resolución o disposición que se expida sobre dicho tema.
- ✓ Para todos los PRDs relevados, el correspondiente monto certificado es imputado por el EMUI (Unidad Ejecutora 8811), en la Partida Presupuestaria 422, Proyecto 77, Obra 51 (Previa III – Plan de Recuperación Vial), del Programa 88 que es el objeto de la presente auditoría.

⁵⁶ Solicitada por Nota AGCBA N° 1023/2014).

⁵⁷ PRD= Partes de Recepción definitiva.

⁵⁸ La Subdirectora Operativa, de la Subdirección Operativa Representación Ministerio de Ambiente y Espacio Público, de la Dirección Operativa Coordinación Representaciones, de la Dirección General de Contaduría (DGC).

- ✓ Del monto bruto del certificado de obra, están previstas, las siguientes deducciones: 5% por Fondo de garantía y reparo, y 2,5% por Gastos de Inspección. Es decir, alrededor de un 7,5% de detracciones.

Cabe aclarar, que el 5% por el Fondo de Garantía y Reparación es deducido sólo cuando las empresas contratistas no presentan póliza de crédito y caución. Por su parte, cuando una empresa contratista presenta la mencionada póliza de caución, entonces se sustituye el 80%, y sólo se le deduce el 1% por el concepto de fondo y garantía y reparo.

- ✓ En todos los casos relevados, el importe de la orden de pago presupuestaria (facturado por la empresa contratista) se imputa en la Partida presupuestaria 422 (Construcciones en bienes de Dominio Público), dentro del Programa 88, Proyecto 77, Obra 51.
- ✓ Las deducciones por Fondo de Garantía y Reparación⁵⁹, los Gastos de Inspección (denominado como “Previa 2,5%”)⁶⁰, se imputan en otras partidas “extrapresupuestarias”. Al respecto, el Jefe del Depto. de Estados Contables de la DGC, expresó que, si bien las deducciones mencionadas en este punto no tienen reflejo presupuestario, en la contabilidad dichas deducciones conforman “Cuentas del Pasivo”⁶¹. De acuerdo con lo expresado por el Jefe del Depto. de Estados Contables, con esos fondos retenidos se le abona a los inspectores del EMUI.

5-7.4 Comunicaciones (OS y NP)

Se relevaron y analizaron la totalidad de los Libros de Comunicaciones (Ordenes de Servicio y Notas de Pedido) correspondientes a las zonas de la muestra (Zonas 1, 8 y 12), puestos a disposición por el EMUI.

El EMUI expresó⁶² que *“todas las comunicaciones con las Empresas Contratistas fueron realizadas mediante los libros de Órdenes de Servicio y Notas de Pedido, que se han puesto a vuestra disposición oportunamente”*. Por otra parte, esto se contradice con lo expresado, durante la entrevista realizada con el Gerente Operativa de Coordinación de Asfalto e Inspectores del plantel del EMUI⁶³, ante la pregunta de la inquietud del Equipo Auditor, en el sentido de que en los libros se hallaban pocas ordenes de servicio reclamando al Contratista incumplimientos al pliego, en que manifestaron que *“tradicionalmente la Inspección escribía poco y prefería tratar los temas directamente en obra con los Contratistas, porque les daba mejores resultados”*. En este sentido, cabe resaltar que las obras, consecuencia de la

⁵⁹ Código (extrapresupuestario) 12, AXT 10062, según el SIGAF – Sistema Integrado de Gestión Administrativa Financiera.

⁶⁰ Código (extrapresupuestario) 39, AXT 10177

⁶¹ La contabilización del “Fondo de Reparación” se realiza en la cuenta 2.13.99.0017, la cual al devengarse se imputa en la Cuenta Proveedores. Por su parte, la contabilización de los Gastos de Inspección se realiza en la cuenta “Horas de Inversión Retenidas a Pagar”, bajo la codificación 2.13.99.0021.

⁶² En Respuesta a Nota AGCBA N° 1372 / 2014.

⁶³ Entrevista realizada el 2/06/2014. Ver también el Anexo II del presente Informe: Entrevistas Realizadas.

Construcción del Metrobus, en las zonas 1 y 8 no aparecen reflejadas ni “ordenadas” por OS en los Libros correspondientes. En efecto, relevando todas las OS, para las zonas 1 y 8, no se encontró ninguna Orden impartida por el Organismo a las Contratistas del Previa III, referida a trabajos de los Metrobus 9 de Julio y Sur, respectivamente.

Se verificó el cumplimiento de los puntos del PCP correspondientes a la Organización de la Obra que incluye:

- ✓La emisión de la Orden de Inicio⁶⁴.
- ✓Las Comunicaciones Comitente-Contratista⁶⁵.

Las OS y NP relevadas, poniendo especial atención en las que corresponden al año auditado, 2013, se presentan en los siguientes 2 cuadros:

Cuadro 19 - OS de la muestra relevadas

Zona	Cantidad TOTAL de OS	Fecha de Portada	Fecha de 1º OS	Fecha de última OS	Cantidad de OS- AÑO 2013
1	35	14/09/2012	20/09/2012	07/03/2014	16
8	27	19/09/2012	01/10/2012	18/03/2014	24
12	33	19/09/2012	01/10/2012	24/04/2014	12

Fuente: Elaboración propia, en base a documentación del EMUI

Cuadro 20 - NP de la muestra relevadas

Zona	Cantidad TOTAL de NP	Fecha de 1º NP	Fecha de última NP	Cantidad de NP- AÑO 2013
1	27	24/09/2012	19/03/2014	13
8	27	03/10/2012	11/04/2014	20
12	15	16/10/2012	16/05/2014	4

Fuente: Elaboración propia, en base a documentación del EMUI

⁶⁴ Art. 2.33.1 ORDEN DE INICIO, del PCP.

Firmado el contrato, el Comitente impartirá la orden de inicio de los trabajos con una antelación mínima de diez (10) días corridos.

Dicha Orden de Inicio se materializara entre comitente o el funcionario autorizado y el Representante Técnico de la Contratista, mediante un Acta de Inicio de los Trabajos.

El MAYEP podrá resolver el contrato si a los quince (15) días corridos de la fecha fijada para el inicio de la obra, la Contratista no hubiera comenzado los trabajos, en cuyo caso el Contratista perderá la garantía de adjudicación constituida y responderá por los daños y perjuicios consiguientes.

⁶⁵ 2.33.2 DE LAS COMUNICACIONES MAYEP- CONTRATISTA:

Todo dialogo entre EMUI (inspección) y Contratista por temas inherentes a la obra se realizara por escrito. Para ello, se contara con tres libros foliados, por triplicado siendo removibles las copias, los cuales serán habilitados por el EMUI, cada uno de estos ejemplares tendrá el siguiente destino:

Libro de Órdenes de Servicio: en el cual la Inspección asentara las Órdenes que emita con relación a la obra, desempeño del personal, etc.

Libro de Nota de Pedidos: en el cual la Contratista dejara constancia de sus opiniones y pedidos relacionados con la Obra; así mismo usara este libro para dejar constancia de la entrega de cualquier documentación que hubiera solicitado la Inspección.

Libro de Comunicaciones: la Inspección dejará constancias de comunicaciones relacionadas con la Obra. La Contratista será la proveedora de los ejemplares antes de dar inicio a cualquier actividad contractual.

Del relevamiento de las OSs y NPs, se extraen las siguientes situaciones relevantes:

i. Incumplimientos en tiempo y forma de las respuestas sin aplicación de penalidades.

En el PCP se prevén penalidades para los siguientes incumplimientos (relacionados a las comunicaciones):

- ✓ Por no contestar con el libro de Notas de Pedido habilitado a las Ordenes de Servicio impartidas por la Inspección⁶⁶.
- ✓ Por no cumplir en tiempo y/o forma las Órdenes de Servicio que requieran la ejecución de trabajos -en horarios no laborales o la ejecución de trabajos dentro de las setenta y dos horas exigidas⁶⁷.

A continuación se enumeran casos en que hubiera correspondido la aplicación de penalidades por faltas en la gestión de las comunicaciones (OS y NP).

ZONA 1

- ✓ La NP N° 11, que responde a la OS N° 20⁶⁸, se entrega 3 meses después de la emisión de esa OS.

ZONA 8

- ✓ La NP N° 5, de fecha 2/1/2013, responde a la OS N° 16⁶⁹, de fecha 01/11/2012, con un retraso de 2 meses. También se responde (en la misma NP N° 5) a la OS N° 18⁷⁰, de fecha 4/12/2012, con casi un mes de demora.

ZONA 12

- ✓ En las OSs N° 19 / 20 / 21 / 22 y 24 todas de fecha 21 de enero de 2013, se realizan reiteraciones a solicitudes de presentación no realizadas oportunamente. Además en la OS N° 19 no consta la apertura del libro.

⁶⁶ En el punto 2.77.5.- PENALIDADES DE 3 U. E.: del PCP.

⁶⁷ En el punto 2.77.8.- PENALIDADES DE 10 U. E.: del PCP:

⁶⁸ Solicita que presente informe "Conteos Automáticos y cargas vehiculares" Art 2.50.10 del PCP.

⁶⁹ Se solicitaba la presentación de la Formula para Mezcla o Fórmula de Obra, PETG punto 3.3.1, para aprobación por el EMUI con anticipación previa al comienzo de trabajos de hormigonado o carpeta asfáltica, a cumplir en obra para cada arteria.

⁷⁰ Se solicita informar a la Inspección la usina proveedora de mezcla asfáltica en sus distintas formulaciones y documentación de respaldo.

ii. Incumplimiento en la presentación de los Informes Mensuales, por las Empresas.

En el punto 2.53.1 Informes mensuales, del PCP se expresa:

“El Contratista estará obligado a entregar mensualmente un resumen de la información necesaria que permita efectuar un seguimiento de este contrato sobre recursos utilizados, deterioros registrados, operaciones ejecutadas, costos involucrados, pagos recibidos y cualquier otra información que la Inspección de Obras estime necesarias”.

(...)

Del relevamiento de las OS y NP se verificó el no cumplimiento de este punto en los siguientes casos:

ZONA 1

- ✓ La NP N° 24, de fecha 10/03/2014, responde a la OS N° 32, de fecha 07/03/2014 y entregan ensayos de laboratorio de los meses Mayo a Octubre/ 2013 y se comunica que en los meses de Noviembre/Diciembre 2013 y Enero y Febrero 2014 no se realizaron ensayos de Mantenimiento Periódico.

ZONA 8

- ✓ En la NP N° 11, de fecha 8/5/2013, se les solicita que eleven los informes de Autocontrol de Calidad corregidos que habían sido entregados y observados de los meses Octubre- Noviembre- Diciembre de 2012.
- ✓ En la NP N° 14, de fecha 09 de septiembre de 2013, solicitan los informes de Autocontrol de Calidad correspondientes a los meses abril y mayo de 2013.
- ✓ En la NP N° 19 de fecha 05 de noviembre de 2013 solicitan los informes de Autocontrol de Calidad correspondientes a agosto de 2013.
- ✓ En la NP N° 22 de fecha 28 de noviembre de 2013 solicitan los informes de Autocontrol de Calidad correspondientes a septiembre de 2013.
- ✓ La NP N° 23 de fecha 02 de diciembre de 2013 solicitan los informes de Autocontrol de Calidad correspondientes a octubre de 2013.
- ✓ En la NP N° 25 de fecha 27 de marzo de 2014 solicitan los informes de Autocontrol de Calidad correspondientes a noviembre y diciembre de 2013.
- ✓ En la NP N° 27 de fecha 11 de abril de 2014 solicitan los informes de Autocontrol de Calidad correspondientes a enero de 2014.

ZONA 12

- ✓ La NP N° 6 de fecha 11 de marzo de 2013 entregan el Informe de Autocontrol de Calidad del mes de octubre de 2012.

En resumen, tanto en las Notas de Pedido como en las Órdenes de Servicio, existen vicios e incumplimientos, a saber:

- Incumplimientos en tiempo y forma de las respuestas a la OS.
- No se presentaron los Informes mensuales de autocontrol, en tiempo y forma.
- Incumplimiento en sistema de aplicación de multas ya que se verificaron, en forma reiterada, distintos pedidos a la empresa contratista (Zona 12) sin embargo no se corrobora en los libros algún tipo de multa o sanción a dicha empresa.

5-7.5 Gestión de Reclamos⁷¹

A continuación se describe el proceso de gestión de reclamos que incluye la utilización del sistema "SAP"⁷². Se describe la implementación, funcionamiento y resultados obtenidos para el ingreso, seguimiento y recepción de los trabajos y los reclamos de reparación de calzadas que se efectúan en la vía pública.

El circuito comienza con la emisión del aviso por medio de: Oficios Judiciales, el SUACI (sistema de reclamos oficial de la Ciudad de Buenos Aires), comunas o mesa de entrada.

Dichos avisos se incorporan al SAP y el circuito continúa cuando los relevadores dependientes de la Subgerencia de Coordinación de Calles⁷³ (del EMUI) acuden al lugar físico para verificar la necesidad de la realización del trabajo.

De corroborarse que efectivamente se debe realizar el trabajo (y no se descarte el aviso) el área que interviene es la de planificación (Gerencia Operativa de Planificación de Obra) la cual nutriéndose de los datos arrojados por el SAP genera la Orden de Replanteo (denominada CARE).

Una vez generada la CARE la Empresa Contratista procede a realizar los correspondientes trabajos.

⁷¹ Fuente: Respuesta a Nota AGCBA N° 1335/2014.

⁷² El Sistema SAP, en Alemán Aktiengesellschaft (AG), Systeme, Anwendungen, Produkte in der Datenverarbeitung, es un sistema de información que gestiona de manera integrada, "on-line", todas las áreas funcionales de la empresa u organización.

Las siglas SAP (System, Applications and Products) identifican a una compañía de sistemas informáticos con sede en Alemania, que se introdujo en el mercado de los sistemas de información con un producto denominado SAP R/2, antecesor al SAP R/3.

⁷³ Dependiente de la Gerencia Operativa de Planificación del EMUI.

El circuito continua cuando el Área Técnica (Inspección) dependiente de la Gerencia Operativa de Coordinación de asfalto (EMUI) verifica el trabajo realizado por la Empresa Contratista y confecciona la correspondiente Acta de Medición.

Consiguientemente interviene el área de Certificación (Subgerencia Operativa de Certificaciones) la cual carga a través de SAP la Orden de Medición (CAME). Una vez que se generó la CAME la Empresa Contratista vuelve a intervenir cargando a través de SAP los detalles de los trabajos realizados.

Por ultimo vuelve a intervenir el Área de Certificación la cual compara el detalle de los trabajos realizados con lo cargado por la Empresa Contratista a SAP.

El cursograma del Circuito de Gestión de los reclamos, que detalla el paso por paso de Gestión de Reclamos mostrando las áreas intervinientes, se presenta en el Anexo III del presente Informe.

Se solicitó⁷⁴ y analizó un listado completo de reclamos recibidos desde el 01/01/2013 al 31/12/2013 referidos a necesidades de trabajos y obras en la calzada (bacheo, repavimentación, etc.). El EMUI aclaró que la información remitida se desprende de SAP y detalla la clase de aviso, el número, la fecha, la descripción, la ubicación, el estado (si está resuelto, pendiente, etc.), fecha de recepción, tipo de trabajo, usuario generador, etc.

La estadística, remitida por el EMUI⁷⁵, arroja que de un total de Diez mil Trescientos veintidós (10.322) Reclamos recibidos desde el 01/01/2013 al 31/12/2013, se han resuelto (REOK) Siete Mil Ciento Onces (7.111). El porcentaje asciende a un total del 68,9% de reclamos resueltos del total de los recibidos en el período antes mencionado. El resumen se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 21 - Estado de la gestión de Reclamos.

Estado ("STATUS")	TOTAL	%
Resuelto con éxito	7111	68,9%
Verificado	194	1,9%
Falla inexistente	840	8,1%
Fuera de SAP- Denuncia	36	0,3%

⁷⁴ Por Nota AGCBA N° 1335/2014, al EMUI, se requirió: "2- Listado de reclamos recibidos desde el 01/01/2013 al 31/12/2013 especificando, como mínimo Origen (Ej. "VIP", SUACI, etc.), descripción, zona, tipo, fecha y hora de recepción (del reclamo), fecha y hora de resolución, trabajo realizado (bacheo, repavimentación, etc.), etc."

⁷⁵ Por Nota AGCBA N° 1335 / 2014, al EMUI, se solicitó "3-Estadística de Cantidad de Reclamos recibidos y cantidad de resueltos desde el 01/01/2013 al 21/12/2013 especificando como mínimo Origen, descripción, zona, tipo, fecha y hora de recepción (del reclamo), fecha y hora de Resolución, trabajo realizado (bacheo, repavimentación, etc.)".

Estado (“STATUS”)	TOTAL	%
Responsabilidad Frentista	8	0,1%
Información Insuficiente	8	0,1%
Estado Inicial	1303	12,6%
En Área Operativa	173	1,7%
Fuera de SAP. Otra área	440	4,3%
En Planificación	42	0,4%
Responsabilidad Empresa de Servicio Publico	143	1,4%
Realizado por Tercero	24	0,2%
Total	10322	100,0%

Fuente: EMUI

Del relevamiento y análisis de la información suministrada respecto a los reclamos realizados durante el año 2013, no pudo determinarse el tiempo de respuesta a dichos reclamos, debido a que la planilla del SAP remitida no aporta la suficiente información detallada para poder obtener el tiempo de respuesta de los mismos.

5-8 Planta Asfáltica (ubicada en Av. Castaños 2350, CABA)⁷⁶

En virtud de la información obtenida durante el desarrollo del presente Informe, se tuvo conocimiento que las Empresas contratistas del Previa III, utilizaron materiales asfálticos provistos por la Usina del GCBA, para ejecutar tareas de bacheo o trabajos extraordinarios.

Si bien esta provisión no se encontraba originalmente prevista en el contrato de la Obra 51⁷⁷, fue permitido mediante la creación de los ítems específicos correspondientes durante el 2013 (Resolución N° 1170/MAYEPGC/13).

Estos trabajos se ejecutan con provisión de material asfáltico por parte del EMUI⁷⁸ y mano de obra a cargo del Contratista, de acuerdo a la medición aprobada por la Inspección y utilizando los nuevos Ítems creados para contabilizar solo la mano de obra.

⁷⁶ Fuentes:

Entrevista realizada a la Gerencia Operativa del EMUI 13/05/2014.

Resolución N° 1170/MAYEPGC/13-18/10/13.

Respuesta al requerimiento solicitado por Nota AGCBA N° 815/2014.

⁷⁷ Ver punto 5-6.3 Ítems agregados al contrato original.

⁷⁸ Respuesta del EMUI a la Nota AGCBA N° 815, punto 22: “La usina productora de asfalto, cumple la función de proveer a las empresas, cuadrillas propias del EMUI, Comunas y a cualquier repartición del GCABA de material asfáltico tipo normal para la utilización del mismo en obras de calzadas”.

En este marco se visitó la Usina (o Planta) Asfáltica del EMUI, teniendo en cuenta que, aunque en menor medida, se utilizó material asfáltico de esa Usina para atender trabajos del contrato Previa III y se efectuaron sendos requerimientos y entrevistas para determinar la utilización del material de la planta por parte de las empresas y la producción de materiales asfálticos del Área de Producción de Mezclas Asfálticas y Premoldeados, dependiente del EMUI.

El Gerente Operativo de Planificación del EMUI manifestó, durante la entrevista realizada el 13/05/14, que los materiales asfálticos producidos por el Área de Producción de Mezclas Asfálticas y Premoldeados, son utilizados mayoritariamente en trabajos que realiza el propio organismo, por administración, con personal y equipos propios, para la ejecución de bacheos y pavimentación vial, solados de espacios públicos y playas de estacionamiento. Aclaró que se opera desde un obrador del EMUI ubicado en el barrio de La Boca. Según expresó el EMUI⁷⁹, la Planta asfáltica sólo provee menos del 1% del asfalto usado en trabajos del Previa III, en la CABA.

De la documentación relevada se obtuvo que:

El material asfáltico producido en 2013 y su comparación con el período anterior se detallan los siguientes cuadros:

Cuadro 22 - Producción asfáltica durante 2013:

Sheet	1.322,4	toneladas
Carpeta Fina	2.337,8	toneladas
Carpeta Gruesa	4.587,1	toneladas
	8.247,3	toneladas

Fuente: EMUI

Cuadro 23 - Comparación de la producción asfáltica períodos 2012 y 2013:

	2013		2012	
Sheet	1.322,4	16%	2.352,5	40%
Carpeta Fina	2.337,8	28%	2.506,8	43%
Carpeta Gruesa	4.587,1	56%	1.038,3	18%
	8.247,3	100%	5.897,6	100%

Fuente: EMUI

⁷⁹ En 1º Entrevista de Presentación en el EMUI, del 5/4/2014.

Se verifica que durante el período auditado la producción asfáltica de la planta se incrementó un 39,84%⁸⁰, respecto del año anterior.

En el siguiente cuadro se presenta el destino y tipo de la producción de la Planta asfáltica:

Cuadro 24 - Distribución de la producción asfáltica durante 2013:

Receptor	Tipo	Cantidad Tn	Periodo	%	Zona
Sepeyco	Carpeta Gruesa	41,25	Sep y Oct	2,5%	3
Sepeyco	Carpeta Fina	117,57	Sep y Oct		3
Rovella	Sheet	10,28	Dic		7
Construmex	Sheet	5,27	Dic		1
Marcalba	Sheet	24,36	Dic		10 y 11
Ingevia	Sheet	6,86	Dic		4
	Subtotal	205,59			
Comunas	Carpeta Gruesa	2,73	Oct a Dic	2,4%	
	Carpeta Fina	85,78	Oct a Dic		
	Sheet	113,38	Oct a Dic		
E.M.U.I.	Carpeta Gruesa	4.543,12		95,1%	
Obras y bacheo	Carpeta Fina	2.134,45			
	Sheet	1.162,25			
	Total	8.247,30		100,0%	

Fuente: EMUI

Se solicitó al EMUI información sobre el Registro de Materiales Entregados por la Planta Asfáltica, período 2013. En respuesta⁸¹, el EMUI informa⁸² que la Planta entrega el 97,5% de su producción asfáltica a las Comunas y al EMUI, y el 2,5% restante a las Contratistas; pero no agrega Registros ni remitos de los materiales entregados, que demuestren el control pertinente. En definitiva, el EMUI no envía información (de registro de envíos) correspondiente al período auditado.

También se le requirió al EMUI⁸³ información sobre el Registro de Ensayos de Laboratorio de la P. Asfáltica, del período 2013. El EMUI informa que “se está procediendo a la digitalización de los datos del registro de ensayos de laboratorio del año 2013” aunque no remite dicha documentación e

⁸⁰ De 5.897,60 tn a 8.247,30tn.

⁸¹ Por Nota N° EE N° 6775009/14 /EMUI, Punto 1a).

⁸² En respuesta a la Nota AGCBA N° 971/14, Punto 1d). Por Nota N°EE N° 6775009/14 /EMUI, Punto C, parr. 4.

⁸³ Por Nota AGCBA N° 971/14, Punto 1c).

información. Sólo se remite, a modo de ejemplo, el registro de ensayos de laboratorio de los meses Ene, Feb y Mar/2014.

5-9 Visitas Técnicas

Las visitas técnicas realizadas fueron las siguientes:

Visita a:	Fecha/s
Planta (o Usina) Asfáltica y Laboratorio de Materiales del EMUI.	30/06/2014
Obras realizadas en Zonas 1, 8 y 12.	Zona 1: 24/07/2014 Zona 8: 10/07/2014 Zona 12: 17/07/2014
Obrador del EMUI en La Boca.	29/07/2014

A continuación se detalla sobre resultado de estas visitas:

5-9.1 Visita a Usina Asfáltica y Laboratorio de Materiales del EMUI

El equipo de auditoría realizó una visita técnica a instalaciones del EMUI, ubicadas en Av. Castaños 2350. Se pudieron distinguir las siguientes áreas que conforman la Usina Asfáltica y Laboratorio de Materiales⁸⁴

- ✓playa de acopio,
- ✓área de pesaje,
- ✓área de elaboración,
- ✓control de medición,
- ✓laboratorio y ensayos.

Durante el recorrido por la Planta, el responsable del Área, explicó los procedimientos aplicados para la producción de las diferentes dosificaciones que se elaboran para cubrir las necesidades que surgen en la Ciudad en cuanto a la colocación de los diferentes materiales que se fabrican y que son distribuidos por medio de transporte vial (camiones volcadores, bateas, etc.). El acopio de áridos se realiza en playa a la intemperie.

Desde la última auditoria de Seguimiento⁸⁵, realizada durante el año 2012, se constató un mejoramiento en las instalaciones edilicias, tanto en lo exterior (mejoramiento de carpeta alisada en los accesos, además de la señalética de los mismos) como en el interior (laboratorio, depósito de luminarias en

⁸⁴ Ver también el punto 5-8 Planta Asfáltica (ubicada en Av. Castaños 2350, CABA)

⁸⁵ Informe Final N° 1336 Auditoria de Seguimiento EMUI "Seguimiento de Proyectos 1.07.01 – 1.08.01– 1.10.11" Periodo 2011"

entrepiso superior de laboratorio, como así también en el cielorraso vidriado de dicho entrepiso).

La planta generó, en el día de la visita, 100 toneladas de material asfáltico, pudiendo alcanzar según palabras del Jefe de Planta, 4 a 5 veces esa producción.

El tonelaje diario producido se dimensiona según el pedido del área de pavimento.

Se llevó a cabo un relevamiento visual de las instalaciones de la Usina Asfáltica y del Laboratorio de Materiales del EMUI y la toma de fotografías que a continuación se exponen.

La planta es semiautomática, el operador envía el material de áridos (piedra + arena) húmedo que ingresa en el cilindro del Túnel de calor para su secado y, yendo a contracorriente, cae luego dentro de un gran silo.

Los áridos son derivados mediante una cinta transportadora donde ingresan a una tolva de ascensión para continuar su procesamiento en el túnel de secado por calor.

- ✓-La planta no puede realizar asfalto en frío.
- ✓-Se utiliza arena silicea 03 y 06 para las carpetas fina y gruesa, respectivamente, y material para “sheet”⁸⁶

Planta Asfáltica



Foto N° 1
Playa de Áridos



Foto N° 2
Playón de descarga de tolvas de almacenamiento para dosificación

⁸⁶ Mezcla caliente de betún asfáltico, arena y filler mineral. Normalmente sólo se emplea en capas de superficie sobre capas de enlace o nivelación.



Foto N° 3
Planta asfáltica



Foto N° 4
Tolva de dosificación de áridos



Foto N° 5
Tolva de dosificación de arena



Foto N° 6

Tolva de dosificación de áridos. Se verifica la refacción de los mecanismos de la Planta a fin de posibilitar su funcionamiento



Foto N° 7

Mecanismo de ascenso de áridos dosificados



Foto N° 8

Túnel de calor para secado de áridos



Foto N° 9
Vista general de la Planta Asfáltica - ascenso de áridos dosificados
Túnel de secado de áridos por calor



Foto N° 10
Descarga de mezcla terminada en camión



Foto N° 11
Sistema de poleas, cadena y cable fuera de uso, pertenecientes a las tolvas de almacenamiento

Cabina de control



Foto N° 12
Medidor de Temperatura de Mezcla



Foto N° 13
Medidores de capacidades y cantidades



Foto N° 14
Control Principal de Planta



Foto N° 15
Medidores y niveladores



Foto N° 16
Tablero de indicadores



Foto N° 17
Indicadores de filtro y válvulas

Cabe resaltar que, la usina se encuentra en funcionamiento y con capacidad ociosa dado que según su responsable está preparada para entregar 160Tn. Diarias pudiendo incrementar su producción anual hasta un 400% en más. Sus instalaciones fueron reparadas y preparadas en 2012 para producir mayor cantidad de materiales asfálticos, que las que le solicita el EMUI.

El responsable refiere que el personal operativo recibe capacitación permanente y los operarios nuevos inician su trabajo siempre en compañía de personal más capacitado, para evitar accidentes.

Laboratorio de Materiales

La planta posee un laboratorio propio, con sistema de ensayos de probetas de asfalto; no de Hormigón, las que son enviadas a laboratorios externos.

Existe un depósito de luminarias en el entresuelo superior del laboratorio, se encuentra ordenado con los materiales clasificados para ser derivados y/o utilizados en reposiciones. Al igual que la infraestructura edilicia de dicho piso que fue reparada oportunamente. Se constata que la lucarna⁸⁷ ha sido reparada.

⁸⁷Lucarna: Un tragaluz, claraboya, lucerna o lucernario es una ventana situada en el techo o la parte superior de una pared utilizada para proporcionar luz a una habitación.



Foto Nº 18
Vista general del Laboratorio



Foto Nº 19
Entrepiso sobre Laboratorio. Línea de luminarias colgadas y en el suelo

5-9.2 Visita a obras realizadas en zonas 1, 8 y 12.

Para la visita ocular de las obras en las diferentes zonas de la muestra (Zonas 1, 8 y 12) se puso especial atención a los vicios o fallas del pavimento citados en el Art. 2.77.10 del PCP – “Trabajos de Mantenimiento Periódico”⁸⁸.

Para cumplimentar dichas visitas, basándose en actas de medición provistas por el EMUI, se eligieron, de las zonas seleccionadas, 13 cuadras a criterio del auditor.

De las visitas, se detectaron fallas y vicios en el pavimento, que eran pasibles de sanciones previstas en el art. 2.77.10, ya citado.

Se verificó también la Demarcación Horizontal ya que está a cargo de las contratistas, de acuerdo a los Ítems, detallados más abajo y especificados en el

⁸⁸Art. 2.77.10 del PCP - Sin perjuicio de otras sanciones aplicables, transcurrido el tiempo de respuesta, el Contratista se hará pasible de una multa diaria que depende del defecto de acuerdo con la tabla que sigue, cuyo monto se descontará del pago mensual. Baches, Pozos, Bordes y esq. Rotas, Hundimientos, Fisuras sin sellar, Juntas sin sellar, Losa fracturada, Cunetas quebradas, Alteo de tapas.

ítemizado adjunto en el Anexo I del PCP – “Cómputo y Presupuesto Oficial de Obras de RI y MP”⁸⁹.

Zona 1- CONTRATISTA: Construmex S.A.

Obra: Calle Maipú: 1 – 100 (entre Av. Rivadavia y Mitre)
 Certificado N° 2 del 21/11/2012: Calzada - Provisión y colocación de material asfáltico –
 Construcción y/o reparación de pavimento de Hº.Aº.



Foto N° 20



Foto N° 21



Foto N° 22

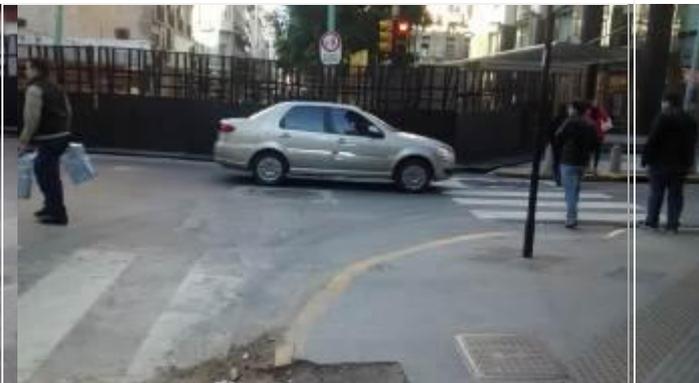


Foto N° 23

89

ITEM	
10	Demarcación Horizontal
10.1	Pintura Termoplástica de 3mm. De espesor todo incluido
10.2	Pintura acrílica para demarcación en frío



Foto N° 24



Foto N° 25



Foto N° 26



Foto N° 27



Foto N° 28



Foto N° 29



Foto N° 30

En general⁹⁰, se aprecia la Calle cerrada al tránsito, con roturas, hundimientos y baches en pavimento viejo. Se constata una obra nueva en ejecución. Se verificó que se certificaron obras de mantenimiento de pavimento asfáltico⁹¹, las cuales fueron levantadas para ejecutar las obras de peatonalización en el año 2014, pocos meses después.

Obra: Calle Maipú 401 – 500 (entre Av. Corrientes y Lavalle)

Certificado N° 2 del 21/11/2012: Calzada Levantamiento y retiro de materiales de Pavimento Asfáltico por fresado – Provisión y colocación de material asfáltico.



Foto N° 31



Foto N° 32

⁹⁰ Ver Fotos N 20 a 30.

⁹¹ Al menos, la especificada en el Certificado N° 2 del 21/11/2012: Calzada - Provisión y colocación de material asfáltico – Construcción y/o reparación de pavimento de Hº.Aº, que encabeza las fotos.



Foto Nº 33



Foto Nº 34



Foto Nº 35

Se aprecia⁹², Calle cerrada al tránsito, con roturas, hundimientos y baches en pavimento viejo. Se constata obra nueva en ejecución.

Obra: Calle Maipú 601 – 700 (entre Tucumán y Viamonte)

Certificado Nº 2 del 21/11/2012: Calzada Levantamiento y retiro de materiales de Pavimento Asfáltico por fresado – Provisión y colocación de material asfáltico.

⁹² Ver Fotos Nº 31 a 35.



Foto N° 36



Foto N° 37



Foto N° 38



Foto N° 39



Foto N° 40



Foto N° 41



Foto N° 42

Se observa⁹³ una Calle cerrada al tránsito, con roturas, hundimientos y baches en pavimento viejo. Se constata obra nueva en ejecución.

En todos los encuentros con boca-calle se observa la falta de terminación con el pavimento existente (hundimientos, grietas, baches, canaletas, etc.), lo que produce el hundimiento y desplazamiento del pavimento articulado recién colocado.

Zona 8 - CONTRATISTA: Luciano SA. – ALQUIMAQ SA. – UTE

Obra: Av. Fernández de la Cruz 2701 – 2700 (entre Varela y Castañón) - Metrobus Sur.

Certificado N° 5 del 01/03/2013: Levantamiento y retiro de materiales texturizado de Pavimento de H° – Construcción y/o reparación de Pavimento de Hormigón.

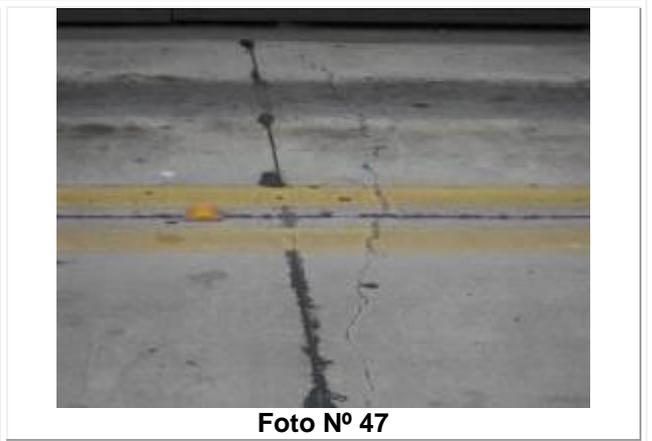


Foto N° 43



Foto N° 44

⁹³ Ver Fotos N° 36 a 42.



Se observan grietas o fisuras transversales en el pavimento. Las fisuras transversales pueden estar causadas por: Retracción térmica que origina alabeos, Junta de contracción formada, tardíamente, Espesor de losa insuficiente para soportar solicitaciones o Losas de longitud excesiva.



Se encontraron⁹⁵ fallas en Juntas con excedente de mezcla que sobresale de

⁹⁴ Ver Fotos N° 45 a 47.

⁹⁵ Ver fotos N° 48 y 49.

las mismas.



Foto N° 50



Foto N° 51

Se aprecian⁹⁶ los Bastones amarillos divisores de calzada vencidos, señalización horizontal (Flecha) ya desgastada.



Foto N° 52

Se muestra⁹⁷, el pavimento de Hormigón en buenas condiciones.

⁹⁶ Aunque fueron verificados en la visita, el mantenimiento (de los bastones amarillos franquibles) no se gestiona en el marco del Previa III.

⁹⁷ Ver Foto N° 52.

Obra: Pasaje Posta de Hornillo 5001 – 5099 (entre Corbalán y Albariño)

Certificado N° 9 del 18/06/2013: Bacheo profundo – Fresado – Carpeta convencional.



Foto N° 53



Foto N° 54

Se observa⁹⁸ que la carpeta asfáltica convencional está sobre-elevada o escalonada respecto al cordón-cuneta.

⁹⁸ Ver Foto N° 54.

Obra: Calle Hubac 5001 – 5099 (entre Av. Escalada y Guarda Nacional)

Certificado N° 9 del 18/06/2013: Bacheo profundo – Fresado – Carpeta convencional.



Foto N° 55



Foto N° 56

Se aprecia⁹⁹ el pavimento asfáltico en buenas condiciones.

Zona 12 - CONTRATISTA: UTE: Eleprint S.A. – Ilubaires S.A.

Obra: Calle Artigas 4700 (entre Av. Mosconi y López C.)

Certificado N° 9 del 14/06/2013: Levantamiento y retiro de materiales de pavimento asfáltico por fresado – Construcción y/o reparación de Pavimento de Hormigón.



Foto N° 57



Foto N° 58

Pavimento asfáltico en buenas condiciones. Se ejecutaron las cunetas de H⁰ A⁰ y el

⁹⁹ Fotos N° 55 y 56.

pavimento asfáltico completo, las que están en buenas condiciones. Se aprecian deterioros de la pintura de señalización horizontal peatonal.

Obra: Calle Lugones 2301 – 2400

Certificado N° 2 del 26/12/2012: Construcción y/o reparación de pavimento de Hormigón (Cunetas).

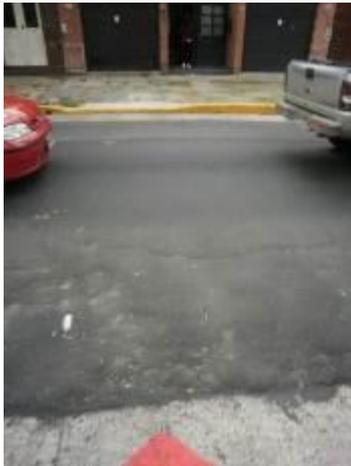


Foto N° 59



Foto N° 60

Se observa¹⁰⁰ reparaciones de la carpeta de rodamiento asfáltica sobre Pavimento asfáltico existente. Se hallan ejecutadas las cunetas y la Dársena de Hormigón para colectivos.

Lugones 2401 – 2499

Certificado N° 2 del 26/12/2012: Construcción y/o reparación de pavimento de Hormigón (Cunetas).



Foto N° 61



Foto N° 62

¹⁰⁰ Ver Fotos N° 59 y 60.

En esta sección de la calle Lugones¹⁰¹, se aprecian Cunetas de Hº y pavimento asfáltico en buenas condiciones.

Calle Lugones 2500 al 2599

Certificado N° 2 del 26/12/2012: Construcción y/o reparación de pavimento de Hormigón (Cunetas)



Foto N° 63



Foto N° 64

Se observan¹⁰² cuneta con fisuras - Dársena con hundimiento.



Foto N° 65



Foto N° 66

¹⁰¹ Ver Fotos N° 61 y 62.

¹⁰² Ver Fotos N° 63 y 64.



Foto N° 67



Foto N° 68

Se aprecian¹⁰³ Baches sin reparar y se constata su marcación para su posterior reparación.



Foto N° 69



Foto N° 70

¹⁰³ Ver Fotos N° 65 a 68.



Foto N° 71



Foto N° 72



Foto N° 73



Foto N° 74



Foto N° 75



Foto N° 76



Foto N° 77



Foto N° 78



Foto N° 79

Se aprecian Baches sin reparar¹⁰⁴ y reparados¹⁰⁵, Roturas, hundimientos y fisuración de las losas¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Ver Foto N° 69.

¹⁰⁵ Ver Foto N° 70 y 71.

¹⁰⁶ Ver Fotos N° 72 a 79.

5-9.3 Visita al obrador de La Boca

El día 29 de julio de 2014 se realizó una visita técnica al Obrador ubicado en la Av. Martín García N° 284. Este obrador fue mencionado en las entrevistas realizadas e identificado como el lugar en que se encuentran cuadrillas del EMUI para la realización de trabajos de pavimentación específicos. También es referido en respuesta a la Nota AGCBA N° 815/14 (punto 27) en que se solicitó la *“Nómina de obradores, usinas y depósitos clasificados por tipo (vehículos, herramientas, materiales e insumos, etc.), con su respectiva ubicación en el marco del Programa N° 88 Mejoramiento Vías de Tránsito Peatonal y Vehicular, Obra 51, Previa 3 (Plan de Recuperación Vial)”*.

El equipo de auditores se presentó espontáneamente, a las 12:00 hs en el obrador que el EMUI posee en el barrio de La Boca.

En el lugar se constató que dicho obrador se encontraba desactivado y en estado de abandono, verificándose la presencia de 2 (dos) operarios que se encontraban en el lugar. Uno de los cuales refirió que dicho lugar ya no funcionaba como tal, notificándonos que el mismo se había trasladado a la Av. Almirante Brown N° 38.

A continuación el equipo se dirigió para verificar la existencia del mismo, observando que el predio está en obra, que no había personal administrativo ni técnico (representantes del EMUI), a fin de responder consultas. De tal manera se puso fin a la visita.

Las fotografías a continuación expuestas se encuentran ordenadas por orden cronológico, pudiendo constituir un recorrido con aspectos físicos generales y detalles específicos según el punto de vista técnico de la especialidad profesional

Av. Martín García N° 284



Foto N° 80
Fachada Obrador



Foto N° 81
Fachada Obrador



Foto N° 82
Puerta Acceso



Foto N° 83
Acceso Oficina



Foto N° 84
Vista Interna Obrador



Foto N° 85
Vista Interna Obrador



Foto N° 86
Vista Interna Obrador



Foto N° 87
Vista Interna Obrador



Foto N° 88
Vista Interna Obrador



Foto N° 89
Vista Interna Obrador



Foto N° 90
Vista Interna Obrador

Av. Almirante Brown N° 38



Foto N° 91
Fachada del Acceso



Foto N° 92
Vista Interna – Sector Oficinas



Foto N° 93
Vista Interna – Sector Oficinas



Foto N° 94
Interior Oficina

En resumen, como puede apreciarse, las locaciones de obradores indicados por el EMUI, no se encuentran en actividad a la fecha de la visita.

5-10 Sistema de Gestión de Pavimentos

Las estrategias de mantenimiento y rehabilitación de las estructuras del pavimento son de vital importancia a lo largo de su vida útil, ya que éstas se van deteriorando con el tiempo y con el tránsito. El objeto de la gestión de pavimentos es la preservación de la inversión inicial mediante la aplicación oportuna de tratamientos adecuados de mantenimiento y rehabilitación para prolongar la vida del pavimento. Atento a ello, es que se relevó y verificó la existencia de un Sistema de Gestión de Pavimentos en el EMUI respecto el Previa III.

5-10.1 Definiciones – Marco Teórico ¹⁰⁷

A continuación se define lo que se entiende por Sistema de Gestión de Pavimentos (SGP) y se enumeran los componentes y pasos para el desarrollo del mismo. Cabe aclarar que el Índice de Condición de Pavimento ICP, previsto en los Pliegos del Previa III, y el Sistema descrito en el Manual de referencia, tienen el mismo origen.

La Gestión de Pavimentos es el proceso de supervisar el mantenimiento y reparación de una red de calles y/o caminos.

La Gestión de Pavimentos ofrece el potencial de mejorar las condiciones de calles y de reducir los costos de mantenimiento, simultáneamente. **La clave es mantener las calles y caminos en buen estado (a un costo relativamente bajo) en lugar de permitir el deterioro de los pavimentos hasta el punto de que sea necesaria una rehabilitación completa o una reconstrucción total.**

El Manual de referencia para la gestión de pavimentos¹⁰⁸, sugiere 5 pasos para desarrollar un SGP:

Paso 1: producir un **inventario de calles** el que define una red de calles por segmentos.

Paso 2: **relevamiento de las condiciones del pavimento** y documentar el mantenimiento requerido para cada segmento de calle. Índice de Condición de Pavimento (ICP)¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Fuente: "Pavement Management - A Manual for Communities" - Federal Highway Administration and the Massachusetts Department of Public Works.

¹⁰⁸ El "Pavement Management - A Manual for Communities" - Federal Highway Administration and the Massachusetts Department of Public Works- es considerado como el manual de buenas prácticas. El Índice de Condición de Pavimento y el Sistema Paver utilizado por el EMUI, tienen el mismo origen.

¹⁰⁹ El cálculo del ICP se basa en los resultados de un estudio visual de la condición del pavimento, en el que se identifican el tipo, la extensión y la severidad del daño. El ICP se desarrolló para proveer un índice que representará la integridad estructural y la condición de operación superficial. La información de daños obtenida como parte del estudio de la condición

Paso 3: Rankear o priorizar proyectos de tal manera que se ubiquen primero los proyectos más severos y más costo-efectivos.

Paso 4: Programación de los Proyectos. Se programa y se elabora el flujo de fondos del trabajo a realizar.

Paso 5: Implementación del programa de proyectos. Representa una retroalimentación entre las necesidades de mantenimiento y los recursos fiscales. Este paso también relaciona el programa con los trabajos realizados. Una parte esencial de este paso es llevar buenos registros de información de este proceso.

5-10.2 Relevamiento y verificación de la existencia de un Sistema de Gestión de Pavimentos en el EMUI, para la gestión del Previa III

Respecto al **paso 1 (inventario de calles)**, el EMUI expresó¹¹⁰ que:

“Se está trabajando en la implementación de una base de datos que cuente con todos los parámetros que definen datos de estado de pavimentos, Historia del pavimento, datos de tránsito, entre otros”.

De tal forma, no se ha implementado este paso 1, a la fecha de la realización de las tareas de campo. Por lo tanto, no se ha producido de manera completa un **inventario de calles** el que define una red de calles por segmentos de la CABA.

Para verificar el **paso 2**, se consultó al EMUI para que Informe y describa qué procedimientos utiliza para recolectar **datos de estado y condición de los pavimento**, a lo que se respondió¹¹¹:

“La ex - ÁREA DE GEORREFERENCIACIÓN en la preparación del Pliego del PREVIAL III empleó la metodología del ÍNDICE DE CONDICIÓN DE PAVIMENTO (ICP) de origen Americano, con adecuaciones en los parámetros a relevar. Las mencionadas adecuaciones tuvieron por objeto simplificar el relevamiento de los deterioros para obtener un resultado más expeditivo que la metodología original dada la urgencia de contar con los datos para la Licitación del PREVIAL III.”

De tal forma se insistió sobre este tema en Notas posteriores¹¹² y se respondió con el procedimiento exigido y previsto por la Norma¹¹³, pero no por el

superficial, necesaria para el cálculo del ICP, provee una visión de las causas de los deterioros y permite determinar si las fallas de un segmento son producidas por las cargas o por el clima.

¹¹⁰ En respuesta a Nota AGCBA N°630/14, punto 9.

¹¹¹ En respuesta al punto 8.1 de Nota AGCBA N° 630/14.

¹¹² Nota AGCBA N°971/14, Punto 3 se requirió:

realmente utilizado. Además expresa que: *“El Índice de Condición de Pavimento es un método que demanda mucho tiempo y personal afectado a las tareas que conlleva, razón por la cual en la actualidad nos encontramos trabajando en métodos sustitutos que sintetizan los procedimientos de cálculo del ICP para poder hacerlo efectivo”*. Es decir, al momento de la realización de la auditoría (2014) no tenían implementado ningún método para el cálculo continuo y sistemático del ICP. Además, se hace notar y recuerda que el ICP, y su cálculo sistemático, están previstos en el Objeto del Previa III.

A su vez, en una entrevista con inspectores (del día 2/6/2014), se expresó que una consultora¹¹⁴ lo había hecho, hace 10 años, pero el entrevistado explica que para el período auditado, no se aplicó ICP y las obras a realizar fueron indicadas por la experiencia de la Inspección, las solicitudes de las Comunas y los reclamos recibidos por el GCBA. Asimismo, agregó que dicha información no se encontraba disponible, dado que la misma sufrió pérdidas o inutilización física debidas a los sucesivos cambios de gestión. En este sentido, también se informó, por Nota, que *“se está trabajando”* en la confección de métodos simplificados sustitutos de cálculo del ICP¹¹⁵. Es decir, que no estaba implementado ningún método de cálculo de ICP, ni software específico, al momento de la entrevista (2014) ni en el período auditado (2013).

Cabe hacer notar que se consultó por la existencia de un procedimiento de uso continuo (para el relevamiento del estado del pavimento de los tramos de calles de la CABA) en la gestión del EMUI y se respondió con el “deber ser” y con un procedimiento realizado, una sola vez, previamente al llamado a Licitación.

Visto esto, se realizó una Entrevista con el responsable del Área de Georeferenciación del EMUI (realizada el 16/6/14), y de ésta se extrajo que:

- ✓ El área depende orgánicamente de la Gerencia de Planificación de Obras del EMUI y, a la fecha de la entrevista, posee una base de datos en formación.
- ✓ Si bien el área de Georeferenciación del EMUI se encuentra en funciones desde hace 7 años, su producción mayormente se limitó a

3. Sobre ICP (Índice de Condición de Pavimento):

a. Describa “paso a paso”, el procedimiento utilizado para el cálculo del ICP Índice de Condición de Pavimento.

b. Especifique qué norma tienen en cuenta para el cálculo del ICP. Remita copia de la misma.

c. Proveer copias de las planillas de relevamientos (del ICP) para el año 2013.

¹¹³ ASTM-D6433

¹¹⁴ Esta consultora, SIPROMA S.A. es también mencionada EN RESPUESTA AL PUNTO 8 (Descripción del Sistema de Gestión de Pavimentos utilizado por el EMUI”, de la Nota AGCBA N° 630/14, al consultar al EMUI, sobre los tipos de software utilizados por el EMUI para gestionar el estado de los pavimentos.

¹¹⁵ En respuesta a Nota AGCBA N° 971/14, en que se insistió sobre el tema del ICP, el EMUI expresa: *“El índice de Condición de Pavimento es un método que demanda mucho tiempo y personal afectado a las tareas que conlleva, razón por la cual en la actualidad nos encontramos trabajando en métodos sustitutos que sintetizan los procedimientos del cálculo del Índice de Condición de Pavimento para poder hacerlo efectivo”*.

generar la base de datos de aceras de la Ciudad, manteniéndose la información de calzadas en la Inspección y Gerencia de Obras del EMUI.

- ✓ Esta área del Ente no ha tenido injerencia en la información de calzadas en el período auditado (2013) ya que recién, a partir de mayo de 2014 inicia la confección de la base de datos de calzadas, con el sistema GIS116, recibiendo la información que estaba a cargo del área de calzadas/EMUI.
- ✓ Pudo observarse que las calzadas adoquinadas y las arterias no intervenidas, denominadas por ellos como “*nunca nada*”, se encuentran volcadas al GIS. La información actualizada con que cuenta el GIS en 2014 la recibe a través de la certificación de obras por la Inspección y por el relevamiento que está realizando la Subgerencia de Control de Calidad.
- ✓ El sistema GIS presenta una incompatibilidad de información que recibe del SAP, dado que este maneja la información provista por Reclamos, que no utiliza la identificación sección-manzana-parcela y su traducción y corrección para volcarla a la base de datos GIS insume tiempo y mano de obra, que enlentece y dificulta el trabajo, además de no contar con conexión directa al server correspondiente.
- ✓ El personal afectado al área se compone del Subgerente Operativo, 1 Asistente Técnica por convenio con la UBA y 3 administrativos.

De tal forma, se concluye que el EMUI no posee procedimientos de rutina para recolectar datos de estado y condición de los pavimento, ya que se responde con un relevamiento realizado por única vez, en la preparación del Pliego del PREVIAL III. Hay que resaltar que se refería a un relevamiento inicial (“una foto”) previo a la Licitación realizado por la consultora SIPROMA S.A., y no a un procedimiento de gestión establecido y realizado por el EMUI.

Para el **Paso 3** el EMUI otra vez, se refiere al “deber ser” expresando:

“Para evaluar los pavimentos de las calles de la CABA se utilizan los criterios establecidos en el Artículo 2.35 " PROYECTO Y PROGRAMAS" del Pliego de Condiciones Particulares de la Licitación del PREVIAL III, expuesto en el punto 6 del presente informe”.

¹¹⁶ GIS=SIG= Sistema de Información Geográfica. En el sentido más estricto, es cualquier sistema de información capaz de integrar, almacenar, editar, analizar, compartir y mostrar la información geográficamente referenciada. En un sentido más genérico, los SIG son herramientas que permiten a los usuarios crear consultas interactivas, analizar la información espacial, editar datos, mapas y presentar los resultados de todas estas operaciones.

Y agrega¹¹⁷ los trabajos a realizar, según los siguientes rangos de ICP encontrados¹¹⁸:

Cuadro 25 – Tipo de Intervención en pavimentos según estado del tramo (a determinar) indicado por ICP

Intervención/Acción	Para tramo con ICP entre
Rehabilitación Total	0 y 40 (nivel de deterioro avanzado)
Rehabilitación Inicial	40 y 60 (nivel de deterioro medio)
Mantenimiento Periódico	60 y 100 (nivel de deterioro bajo)

Fuente: Elaboración propia en base a PCP de Previa III

Además, explica también que: *“En el último cuatrimestre del ejercicio 2012, la ex - ÁREA DE GEORREFERENCIACIÓN, en función de lo expuesto, elaboró un listado tentativo de Mil Ochocientos Cuarenta y Cuatro (1.844) cuadras para ser intervenidas con la mencionada licitación del PREVIAL III que recién se iniciaba y lo elevó al MAYEPGC, quien a su vez lo derivó a consideración de cada una de las Comunas. Las mismas aprobaron la propuesta y agregaron algunas arterias y ese listado consensuado fue puesto en conocimiento de las empresas”.*

Otra vez, se responde con una acción realizada para el llamado a Licitación del Previa III. El art. del PCP referido describe el “deber ser” del procedimiento a utilizar, en una acción realizada una sola vez (*“En el último cuatrimestre del ejercicio 2012*) y no un procedimiento realmente establecido en el EMUI, aplicado de manera continua y sistemática, que era a lo que apuntaba el requerimiento. Como se dijera más arriba, en la realidad, para priorizar proyectos; se basa en la experiencia (subjetividad) de los Inspectores del EMUI.

Por lo tanto, se concluye que no existe en el EMUI un procedimiento objetivo y establecido para Rankear o priorizar proyectos de tal manera que se ubiquen primero los proyectos más severos y más costo-efectivos.

Para corroborar los **Pasos 4 y 5**, se consultó a través de la verificación de la existencia de¹¹⁹:

- i. criterios técnicos para la definición de umbrales de intervención.
- ii. modelos de predicción de deterioro utilizados.
- iii. alternativas disponibles de conservación.
- iv. programas de conservación y planes de trabajo a futuro.

¹¹⁷ En respuesta al punto 8 de la Nota AGCBA N° 630/14.

¹¹⁸ Según Artículo 2.35 " PROYECTO Y PROGRAMAS" del PCP de Previa III.

¹¹⁹ En punto 8.4 de la Nota AGCBA N° 630/14.

A esto se respondió (al punto i) otra vez recurriendo al “deber ser” del artículo 2.35 del PCP, y aclarando (a los puntos ii y iv) que “a la fecha” no se cuenta con ningún modelo de predicción de deterioros” y que “*se está trabajando en la implementación de los mismos*”. A la respuesta al punto i, no se responde ya que, al no llevarse un registro continuo de ICP de las calles, no se puede cumplir con lo indicado en el Art 2.35 PCP que prevé la actualización continua de ICP de los tramos de la red de calles de la CABA. Sobre el punto iii, no se responde a lo solicitado. A su vez, aunque se puede considerar que las alternativas de conservación son las que figuran en el Pliego¹²⁰, la decisión de cuál alternativa aplicar depende del ICP de cada tramo. Al no contar con el ICP actualizado de manera continua y sistemática, difícilmente se puede aplicar eficazmente cualquier alternativa.

Por lo tanto, se concluye que no existe una Programación ni implementación sistemática de los Proyectos. Tampoco se llevan estadísticas de estado de pavimentos.

Como expresara Peter Drucker¹²¹, “*no se puede gestionar lo que no se mide*”. Y por lo tanto, por un lado si no se puede gestionar no se puede mejorar, y por otro lado si no se mide, no se puede controlar.

Finalmente y en resumen, se ha visto que en el EMUI no se llevan estadísticas de estado de pavimentos, de tal forma, difícilmente se puede gestionar eficiente y eficazmente el mantenimiento de los mismos; comprobándose con ello **que el EMUI no posee implementado un Sistema de Gestión de Pavimentos**. Aquí, cabe resaltar que ya en **Informes de Auditoría anteriores se viene repitiendo la observación de la falencia de una SGP** y la recomendación de su implementación¹²². En el EMUI, a través de diferentes autoridades, siempre se expresó que el SGP estaba en etapa de elaboración aunque nunca llegó a materializarse, al menos, hasta el año de realización del presente Informe (2014).

¹²⁰ De acuerdo al punto 2.2.1 del PCP de la LP 247/11.

¹²¹ Los Libros y artículos académicos de Drucker exploraron cómo se organizan los seres humanos a través de los sectores empresariales, gubernamentales y sin fines de lucro de la sociedad. Él es uno de los pensadores y escritores más conocidos y más ampliamente influyentes sobre el tema de **la teoría y la práctica de gestión**. Sus escritos han predicho muchos de los principales acontecimientos de finales del siglo XX, incluyendo la privatización y la descentralización; el ascenso de Japón a potencia económica mundial; la importancia decisiva de la comercialización; y el surgimiento de la sociedad de la información con su necesidad de la formación permanente.

¹²² Ver, por ejemplo, la recomendación N° 19 del Informe N° 1336 - "EMUI - Seguimiento de Proyectos 1.07.01, 1.08.01 y 1.10.11". Por otra parte, en el Informe N° 749 - - "Ente de Mantenimiento Urbano Integral", en su conclusión, se expresa: “*En síntesis, la confluencia de evidencias demuestran un ámbito de control interno desprovisto de las condiciones básicas indispensables, un sistema de gestión técnica deficitario, una Administración desinteresada en su propia deontología, con reiteradas conductas desidiosas e imbuida de criterios que se apartan de un manejo responsable de los fondos de la Comunidad*”.

5-11 Informes anteriores de la AGCBA vinculados al EMUI

En el siguiente cuadro se exponen los Informes Finales aprobados por el Colegio de Auditores con relación a la Unidad Ejecutoria bajo examen "8811 - Ente de Mantenimiento Urbano Integral – EMUI".

Cuadro 26 - Informes anteriores de la AGCBA vinculados al EMUI

Nº de Informe AGCBA - Nombre	Nº de Proyecto	Organismo Auditado	Período Auditado	Fecha Aprobación Colegio Auditores
464 - "Mantenimiento Urbano por Administración"	1.13.02	EMUI	2002	12/10/2004
600 - "Mantenimiento Urbano por Administración"	1.04.21	EMUI	2003	12/12/2005
586 - "Otorgamiento de permisos en la Vía Pública"	1.04.23	Dirección de Coordinación de tareas en Vía Pública	2003 - 2004	13/12/2005
749 - "Ente de Mantenimiento Urbano Integral"	1.05.01	EMUI	2004	05/06/2007
807 - "Ente de Mantenimiento Urbano Integral"	1.06.01	EMUI	2005	07/11/2007
859 - "Mejoramiento en Vías de Tránsito Vehicular y Peatonal por Administración"	1.07.01	EMUI	2006	05/03/2008
933 - "Mejoramiento en Vías de Tránsito Vehicular y Peatonal por Administración"	1.08.01	EMUI	2007	12/11/2008
971 - Obras de Mantenimiento en la Vía Pública.	1.08.02	Dir. Gral. de Acciones en la Vía Pública. Ministerio de Espacio Público.	2007	07/04/2009
1126 - "Mejoramiento de las Vías de Tránsito por Administración"	1.10.11	EMUI	2009	07/10/2010
1336 - "EMUI - Seguimiento de Proyectos 1.07.01, 1.08.01 y 1.10.11"	1.12.09	EMUI	2011	07/02/2013

Fuente: elaboración propia.

6-OBSERVACIONES.

Generales

- 1- **Carencia de un Sistema de Gestión de Pavimentos**¹²³. Esto se manifiesta a partir de que:
 - ✓ **No existe inventario de calles completo ni actualizado de la CABA** el que defina una red de calles por segmentos.¹²⁴
 - ✓ **No se realiza relevamiento continuo ni sistemático de las condiciones del pavimento.** En este sentido tampoco se documenta el mantenimiento requerido para cada segmento de calle en base al Índice de Condición de Pavimento (ICP):
 - ✓ **No se priorizan los proyectos de mantenimiento de pavimentos, en base a su ICP** (que no se realiza) de tal manera que se atiendan primero los tramos de calles en estado más severo y que sean más costo-efectivos.
 - ✓ **No se programa** ni se elabora el flujo de fondos del trabajo a realizar.
- 2- **Falta de Manual de Procedimientos.** Esto se verificó en las entrevistas realizadas y en respuesta a nota de la AGCBA¹²⁵.
- 3- **Ineficiencia en la programación del crédito inicial (Sanción) a disponer durante el Ejercicio 2013,** ya que el Crédito Vigente se incrementó un 190,8% para poder satisfacer la totalidad de los gastos ocurridos durante el mencionado ejercicio económico-financiero.
- 4- **Falta de integridad y confiabilidad de la documentación provistas por el EMUI, referidas a la gestión de la LP 247/11 (Previa III)**¹²⁶. También surgieron contradicciones en la información suministrada. En efecto, esto se puso de manifiesto, por ejemplo, en las siguientes situaciones:
 - ✓ Al relevar expediente base¹²⁷ correspondiente al proceso licitatorio LP 247/11¹²⁸, puesto a disposición por el EMUI, no se encontró agregada ninguna actuación posterior a pesar que se produjeron modificaciones a las condiciones de la Licitación original, que se desarrollaron por

¹²³ Ver detalle y análisis en punto 5-10.2 Relevamiento de la existencia de un Sistema de Gestión de Pavimentos en el EMUI.

¹²⁴ En el Descargo el EMUI expresa que *“Actualmente la Subgerencia Operativa de Coordinación de Calles se encuentra realizando un relevamiento de todas las calles que componen la ciudad de Buenos Aires con el fin de tener una base actualizada del estado de las mismas, su nivel de deterioro, su composición y de esa manera poder definir con mayor eficacia la planificación de los segmentos a ejecutar.”*.

Cabe aclarar que lo manifestado por el auditado no fue acreditado con documentación respaldatoria en la instancia de descargo.

¹²⁵ Nota AGCBA N° 815/14, punto 25.

¹²⁶ Ver más detalle en punto 5-6.5. Integridad, confiabilidad y oportunidad de la documentación e información correspondiente a la gestión de LP 247/11. Riesgo de Auditoría.

¹²⁷ Expediente N° 624.959/2010.

¹²⁸ Que se encuentra compuesto por 109 cuerpos, tiene como última actuación la foja Nro. 21745 que contiene una contrata suscripta con fecha 23 de agosto de 2012.

expedientes separados¹²⁹. Tampoco el EMUI hizo referencia ni vinculación alguna en las distintas instancias (respuesta a notas y verbalmente¹³⁰).

- ✓ Mientras el EMUI, expresó, por Nota, que *“todas las comunicaciones con las Empresas Contratistas fueron realizadas mediante los libros de Órdenes de Servicio y Notas de Pedido”*, en entrevistas, con funcionarios del mismo, se expresó que *“tradicionalmente la Inspección escribía poco y prefería tratar los temas directamente en obra”*. En este sentido, no se halló ninguna OS referida a trabajos ordenados, relativos al Metrobus.
- ✓ Mientras el EMUI, expresó por Nota, que *“que no se han otorgado trabajos adicionales (no previstos originalmente en la LP 247/11) por zona en el año 2013”*, se verificó la existencia de Ítems nuevos agregados al listado de trabajos previstos en esa LP (Previa III).

Metas Físicas

5- Incumplimiento del Artículo 5º, Inciso I, de la Ley 473/2000, en cuanto a la función del EMUI de la elaboración de las estadísticas relacionadas con la productividad y eficiencia como así también de la fijación de las metas propuestas para su cumplimiento y eficacia. En efecto, esto se puso de manifiesto en las siguientes situaciones:

- ✓ Las metas físicas para la Obra 51, Previa III, no fueron programadas acertadamente, la ejecución real más que duplicó (115,17% en más) las metas programadas para el año 2013.
- ✓ El EMUI no lleva estadísticas completas ni de manera continua del estado de mantenimiento (ICP) de los tramos de calles de la CABA.

Gestión de los Contratos resultantes de la LP 247/11 – Previa III

6- Incumplimiento del PCP, Art. 2.71 y Art. 2.72 Sanciones y Penalidades. En efecto, esto se verificó en los siguientes casos:

6-1 Por los incumplimientos del Contratista respecto de las presentaciones del Plan de Autocontrol¹³¹.

¹²⁹ El equipo auditor, verificó, por su parte, la existencia de los siguientes expedientes relacionados:
 N° 2.225.029/12 sobre creación de ítems no previstos en la obra original del Previa III
 N° 624.231/13 que hace referencia a la creación de ítems no previstos en la obra original
 N° 1.664.034/13 que aprueba la ampliación del veinte por ciento (20%) del monto contractual para la obra denominada “Previa III”, Licitación Pública N° 247-SIGAF/11.

¹³⁰ Aunque fueran solicitados, por Nota AGCBA N° 815/2014, el Expediente N° 624.959/2010 - Licitación Pública N° 247/SIGAF/2011, las ofertas y las actuaciones incorporadas y/o vinculadas al mismo. Sólo se tuvo acceso, en principio, a los expediente base (N° 624.959/2010) y no se hizo referencia (por parte del EMUI) a los expedientes complementarios de ítems nuevos agregados.

¹³¹ Conforme a lo establecido por el Art. 2.77.8 PCP el Contratista debe presentar el Plan de Autocontrol.

- 6-2** Por falta de presentación de la Formula de Mezcla Asfáltica¹³² y el Proveedor de material asfáltico, en tiempo y forma establecidos en los pliegos, para ser aprobados por el EMUI en forma previa a la ejecución de los trabajos, resultando los mismos presentados con atrasos de 100 y 195 días respectivamente, a partir de la fecha de inicio de los trabajos - 1/12/2012¹³³.
- 6-3** Por disminución del ritmo de avance de ejecución previsto en la Zona 12, sin que la Inspección del organismo aplique las sanciones previstas en los pliegos al respecto¹³⁴.
- 7- No se halló una base de datos de la red de calles ni el Sistema de Información Geográfica (SIG o GIS) de la CABA para el periodo auditado.** La base de datos de calzadas y su georeferenciación se encuentra en elaboración, complementada por el relevamiento de información de calzadas, información del SAP y de la certificación de obras en ejecución por parte de la Inspección¹³⁵.

Relevamiento y análisis de la Certificación - zonas 1, 8 y 12

- 8- Falencia de la planificación previa a la licitación, que programó la inversión de obra del Previa III en 36 meses,** cuando en realidad pudo realizarse en menor plazo (en las zonas 1 y 8), sin cambios en los costos establecidos. En efecto, se constató, durante el año auditado, un incremento en el ritmo de la certificación (y avance) de las obras de las Zonas 1 y 8, y un atraso del avance en la ejecución de los trabajos de la Zona 12, respecto al plan aprobado, sin que conste en la documentación puesta a disposición por el organismo¹³⁶, la aprobación de las modificaciones al plan de trabajos e inversiones. Esto implicó el posterior aumento del monto contractual por Resolución N° 835-MAYEPGC/13.

Relevamiento y análisis de los PRDs de la Muestra (Zonas 1, 8 y 12)

- 9- No existe uniformidad en la integración y conformación de las actuaciones de los PRDs.** El EMUI no incluye dentro de las actuaciones de Pago (denominadas genéricamente como “PRDs”) remitidas a la DGC, toda la documentación. En los PRDs relevados, faltaban los impresos de algunas de las solicitudes de gastos y algunos registros contables (órdenes de pago, por ejemplo), escudándose en que las mismas pueden

¹³² Conforme a lo establecido por el Art. 3.3.1 PETG el Contratista debe presentar la Formula de Mezcla Asfáltica que utilizara hasta la finalización de la obra.

¹³³ Esto se verificó durante el relevamiento de la OS y NP. Ver punto 5-7.3 Relevamiento de los PRDs de la Muestra. En la OS correspondiente, la Inspección no establece el plazo de presentación de la fórmula de obra en la OS N° 16, lo cual favorece el incumplimiento de la presentación

¹³⁴ Ver punto 5-7.1 Certificación de Obra, correspondiente a las zonas de la muestra N° 1, N° 8 y N° 12, durante el período 2013

¹³⁵ Esto surge de la verificación en campo de la existencia de la base de datos y GIS y de entrevistas realizadas con funcionarios del EMUI. Ver Anexo II de Entrevistas Realizadas, con la responsable de georeferenciación del presente Informe.

¹³⁶ Certificados y Comunicaciones (OS y NP).

visualizarse en pantalla a través del sistema SIGAF. Este accionar no promueve la claridad y la transparencia que este tipo de actuación amerita. Esta falta se comprobó en el 24,66 %¹³⁷ de los PRDs relevados.

10-El EMUI no exige a las Contratistas presentar la documentación de manera uniforme. Las Contratistas presentan la documentación de certificación para el cobro, cada una, con diferente formato. Todas presentan sus facturas, sin embargo, en el 10.96%¹³⁸ de los PRDs relevados se verificó la falta de alguna documentación requerida¹³⁹.

Relevamiento y análisis de Comunicaciones¹⁴⁰

11-Incumplimientos (de las Contratistas) en tiempo y forma en las respuestas a la OS, incumpléndose el art. 1.6.26 del PCG¹⁴¹.

12-Incumplimiento (de las Contratistas) en la presentación de los Informes Mensuales por parte de las Empresas, incumpléndose el art. 2.53.1¹⁴² del PCP (Informes mensuales).

13-Se halló que no todas las órdenes impartidas a los contratistas son plasmadas en OS, incumpliendo el art. 2.32.2 del PCP¹⁴³.

Visitas Técnicas

14-De las visitas técnicas realizadas, se hallaron las siguientes fallas¹⁴⁴:

Zona 1 – Calle Maipú 1-100 y 400 a 700

14-1 En todos los encuentros con boca-calle se observa la falta de terminación con el pavimento existente (hundimientos, grietas, baches, canaletas,

¹³⁷ En 18 expedientes (sobre un total de 73 relevados) se observó dicha falta = 24,66%.

¹³⁸ En 8 expedientes (sobre un total de 73 relevados) = 10,96% se verificó esa falta de documentación.

¹³⁹ Por ej., los impuestos pagados que se les solicitan, sus constancias de inscripción y las validaciones de comprobantes de las facturas presentadas.

¹⁴⁰ Ver detalle en punto 5-7.4 Comunicaciones.

¹⁴¹ Art. 1.6.26 P.C.G.: El Contratista está obligado a dar inmediato cumplimiento a las Órdenes de Servicio que reciba, excepto aquellas que observe de inmediato y con los debidos fundamentos. No se considerarán como observadas las Ordenes de Servicio cuando al hacerlo el Contratista no asentare los fundamentos de su observación. En cualquier caso, si la Inspección ratifica la orden observada, el Contratista debe cumplirla de inmediato, reservándose los derechos que le asistan por los gastos o perjuicio que estime producidos por la orden.

¹⁴² P.C.P Art. 2.53.1 El Contratista estará obligado a entregar mensualmente un resumen de la información necesaria que permita efectuar un seguimiento de este contrato sobre recursos utilizados, deterioros registrados, operaciones ejecutadas, costos involucrados, pagos recibidos y cualquier otra información que la Inspección de Obras estime necesarias.

El Contratista deberá mantener en cada oficina de sus instalaciones u obrador un libro de sugerencias y quejas de los usuarios al cual deberá recurrirse en el informe mensual.

¹⁴³ Art. 2.32.2 del PCP “*Todo dialogo entre EMUI (inspección) y Contratista por temas inherentes a la obra se realizara por escrito. (...)*”

¹⁴⁴ En el Descargo el EMUI expresa que: “*Actualmente nos encontramos trabajando desde la Subgerencia de Calidad en forma conjunta con la Universidad Tecnológica Nacional en controlar a las empresas contratistas la forma en que realizan y fundamentalmente finalizan los trabajos. En tal sentido, nos encontramos plenamente avocados a la implementación de multas según lo regulado en la correspondiente Licitación.*”

etc.), lo que produce el hundimiento y desplazamiento del pavimento articulado recién colocado.

Zona 8 - En Av. Fernández de la Cruz (entre Varela y Castañón) - Metrobus Sur

14-2 Fisuras en el pavimento con incumplimiento Art. 3.6.8.4. del PETG - Obturación de grietas¹⁴⁵. También se presentó en Calle Lugones 2500-2599.

14-3 Juntas con excedente de mezcla que sobresale de las mismas incumpliendo el Art. 3.6.8.3. - Conservación de las juntas.

14-4 Demarcación Horizontal en mal estado de conservación o inexistente, incumpliendo el art. 3.9 PETG Especificaciones Técnicas Para Señalización Horizontal.

Zona 8 - En Pasaje Posta de Hornillo 5001 – 5099 (entre Corbalán y Albariño)

14-5 Carpeta asfáltica no nivelada (escalonada) respecto a la cuneta.

Zona 12 - En Calle Lugones 2500 al 2599:

14-6 Baches sin reparar, incumpliendo el art. 3.6.8.5 PETG – Reparación de Bacheos.

14-7 Cuneta con fisuras y Dársena con hundimiento incumpliendo el Art. 3.6.8.4¹⁴⁵ y 7¹⁴⁶ del PETG.

7-RECOMENDACIONES.

Generales

- 1.Desarrollar e implementar una Sistema de Gestión de Pavimentos tomando como base de referencia lo requerido en los Pliegos del Previa III (ICP) y elementos básicos presentados en aclaraciones previas del presente Informe. En definitiva, concretar lo que hace años está en etapa de elaboración
- 2.Elaborar un Manual de Procedimientos dirigido a describir los procesos y procedimientos del Sistema de Gestión de Pavimentos a ser implementado.

¹⁴⁵ Art. 3.6.8.4. PETG - Obturación de grietas.

Cuando se produjeran fisuras, el Contratista procederá a su sellado con mezclas plásticas, semejantes a las utilizadas para el relleno de juntas.%- de juntas.

Previamente habrá escarificado y limpiado las fisuras o grietas, utilizando para esa limpieza inyectores de aire, a fin de que la misma sea efectiva.

¹⁴⁶ Art. 3.6.8.7 – PETG - Hundimientos.

Si se produjeran hundimientos de pavimento del hormigón y su consiguiente rotura por cedimientos operados en la subrasante, el Contratista procederá a la reconstrucción de todas las losas afectadas por esos hundimientos, incluso a la corrección adecuada de la subrasante.

3. Programar y presupuestar asertivamente el Crédito presupuestario correspondiente al Previa III.
4. Unificar, vincular y referenciar todas las actuaciones referidas a la gestión de la LP 247/11 y de los Contratos resultantes de la misma a fin de permitir y facilitar un control posterior de manera integral.

Metas Físicas

5. Cumplir con todas las funciones previstas para el EMUI en la Ley 473/2000 y, más específicamente con la elaboración y mantenimiento de las estadísticas relacionadas con la productividad y eficiencia como así también de la fijación, de manera acertada, de las metas propuestas para su cumplimiento y eficacia.

Gestión de los Contratos resultantes de la LP 247/11 – Previa III

6. Aplicar las Sanciones y Penalidades previstas, de verificarse incumplimientos a los Pliegos (PCP) en la realización de trabajos y obras en el marco del Previa III.
7. Desarrollar de manera completa una base de datos de la red de calles y volcarlo en un Sistema de Información Geográfica (SIG o GIS) de la CABA. Desarrollar los procesos necesarios para su mantenimiento y actualización continua.

Relevamiento y análisis de la Certificación - zonas 1, 8 y 12

8. Desarrollar estudios previos y planificaciones más ajustadas y acertadas de las tareas y trabajos de un contrato de rehabilitación y mantenimiento vial futuro, antes del llamado a licitación.

Relevamiento y análisis de los PRDs de la Muestra (Zonas 1, 8 y 12)

9. Incluir toda la documentación requerida, de manera impresa, dentro de las actuaciones de Pago a fin de permitir el control posterior de las mismas.
10. Exigir a la Empresas Contratistas a unificar y homogeneizar la forma en que hacen la presentación de la documentación de certificación para el cobro.

Relevamiento y análisis de Comunicaciones

11. Exigir y obligar a las empresas contratistas a responder en tiempo y forma las OS del comitente, de acuerdo a lo estipulado en el art 1.6.26 del PCG.
12. Exigir y obligar a las empresas contratistas a presentar, en tiempo y forma los Informes Mensuales, de acuerdo a lo previsto en el art. 2.53.1 del PCP.

13. Plasmar e incluir todas las órdenes de la Inspección en los Libros de OS, de acuerdo a lo previsto en el art. 2.32.2 del PCP.

Visitas Técnicas

14. Controlar y exigir, por parte de la inspección del EMUI, que las obras y trabajos previstos en el PREVIAL III sean ejecutados y mantenidos de acuerdo a los requisitos de los Pliegos.

8-CONCLUSIONES.

Los Contratos enmarcados en el denominado Previa III, tienen como objeto *“las obras de Rehabilitación Inicial, las de Rehabilitación Total de Arterias Urbanas y el Mantenimiento Periódico incluyendo baches y reclamos y los Cierres de Empresas de Servicios Públicos de las calles y/o arterias de la Ciudad de Buenos Aires con severidad baja, media y alta, de acuerdo al índice de Condición de Pavimento (ICP) y el posterior mantenimiento de las mismas durante el plazo de garantía”*. Como puede verse, su gestión debería girar alrededor de los ICP de todos los tramos de la red de calles y mantenerlo por encima de un mínimo requerido. De tal forma, el presente Informe buscó verificar la existencia de un sistema de Gestión de Pavimentos basado en una red de calles, georeferenciado, con datos de ICP permanentemente actualizado, como así también de datos históricos de trabajos de mantenimiento realizados en cada tramo.

En el desarrollo del presente Informe, se verificó que no existen estadísticas ni bases de datos sobre el estado de los pavimentos y los trabajos realizados en los mismos (es decir la historia de los tramos de calles) que sean mantenidos de manera sistemática. De tal forma, el mantenimiento de los pavimentos se gestiona en base a la experiencia (criterio subjetivo e intuitivo) de la Inspección del EMUI y/o por ordenes de trabajo, no previstas, originadas en otras áreas del GCBA y que son incorporados a los trabajos previstos en los Contratos, posteriormente a la firma de los mismos, provocando cambio en los planes de trabajos y montos contractuales de los mismos.

De tal forma, aparecen los tramos de calle en los que no se hace ningún mantenimiento de su pavimento, denominados en el EMUI como *“nunca nada”*, y los tramos en los que se repiten tareas de mantenimiento sin necesidad aparente. En este sentido, en las visitas técnicas, se verificaron ineficacias y fallas en los resultados de los trabajos y obras realizados y en el mantenimiento de los mismos.

Por otra parte, se detectó falta de integridad y vinculación en las actuaciones a través de las cuales se documentó el proceso licitatorio, las contrataciones, modificaciones y ampliaciones del denominado “Previa III”.

Finalmente, se recuerda que el Objeto del Previa III, expresa que *“El estado de las vías de tránsito se determina a través de indicadores a los cuales se ponen límites máximos que no se pueden superar. Para que la red de calles y/o arterias responda a esos requerimientos, una vez rehabilitadas por el Contratista, este deberá organizarse para hacer frente por sí mismo a normalizar aquellos indicadores cuyos límites estén eventualmente sobrepasados en las calles y/o arterias que ponga en su conocimiento la Inspección en el plazo de garantía”*. Los indicadores aquí mencionados son los valores del ICP de la red de calles de la CABA, previstos en los Pliegos, cuyo relevamiento sistemático debería llevarse dentro del ámbito del EMUI; verificando este Equipo de Auditoría que ello no existe.

Por lo tanto, se hace imposible gestionar eficazmente el Previa III tal como estuvo previsto en su Objeto, teniendo en cuenta que, no se evalúa sistemáticamente el ICP de las calles de la CABA y que *“no se puede gestionar lo que no se mide”*. En definitiva, se concluye que durante el año 2013, no se pudo gestionar eficazmente el mantenimiento de los pavimentos de la red de calles de la CABA ya que no existieron datos ni indicadores actualizados ni sistematizados del estado de los mismos.

Anexo I

I.a el EMUI (y DG Vías Peatonales) en el Ministerio de Ambiente y Espacio Público - Decreto N° 660-GCABA/11

MINISTERIO DE AMBIENTE Y ESPACIO PÚBLICO - DECRETO N° 660-GCABA-2011

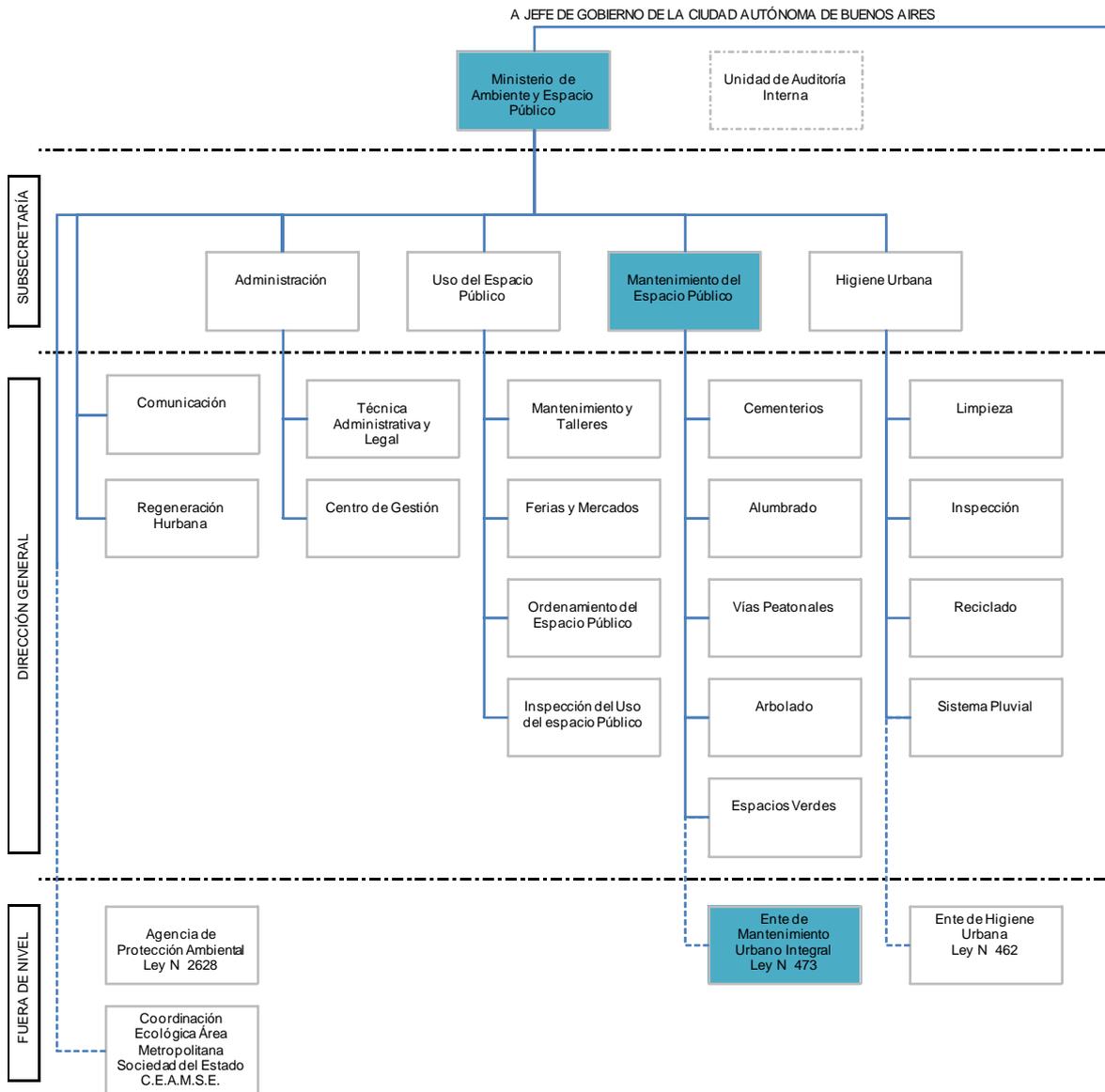


Figura 1 – Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Decreto N° 660-GCABA/11.

Cronología normativa.

Por **Decreto N° 2075-GCABA-07**¹⁴⁷, sancionado el día 10/12/07, se aprobó la Estructura Organizativa Funcional del Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires creándose el Ministerio Ambiente y Espacio Público hasta el nivel de Dirección General, sus responsabilidades primarias y objetivos.

Por **Decreto N° 1074-GCABA/08**¹⁴⁸, de fecha 2/09/08 (Art. 1°), se designa al Director General del Ente de Mantenimiento Urbano Integral, dependiente de la Subsecretaría de Espacio Público, del Ministerio de Ambiente y Espacio Público.

Por el **Decreto N° 684-GCABA/2009**¹⁴⁹ de fecha 5/08/09 (Art. 1°), se aprueba el Régimen Gerencial para los cargos más altos de la Administración Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, previstos en el artículo 34 de la **Ley N° 471**¹⁵⁰. Conforme el Art. 3°, los cargos gerenciales se dividirán en dos niveles que se denominarán dirección operativa y subdirección operativa, a los que les corresponderán las acciones y objetivos que se prevean en las estructuras organizativas de este gobierno.

La creación de estructuras a nivel gerencial se concreta por **Decreto N° 1017-GCABA/09**¹⁵¹, de fecha 13/11/09. Por Art. 1° se modifica la estructura organizativa del Ministerio de Ambiente y Espacio Público del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobada previamente por **Decreto N° 2075/07**¹⁵² y modificatorias.

Por **Decreto N° 187-GCABA/10**¹⁵³ de fecha 25/02/10, por su Art. 2°, se acepta al 1° de febrero de 2010, la renuncia del Director General del EMUI y, por su Art. 3°, se designa a partir de la misma, a quien lo reemplaza.

Por **Decreto N° 792/GCABA/10**¹⁵⁴ de fecha 13/10/10, por el Art. 5° se encomienda al EMUI la fiscalización sobre las obras de apertura que se realicen en calzadas, así como la supervisión y contralor del cumplimiento del plan de obra, de las normas de seguridad implementadas, plazo de ejecución, perímetro, volumetría, ubicación y el correcto cierre de las mismas.

¹⁴⁷ BOCBA N° 2829 (11/12/07)

¹⁴⁸ BOCBA N° 3009 (8/09/08)

¹⁴⁹ BOCBA N° 3233 (10/08/09)

¹⁵⁰ Art. 34 REGIMEN GERENCIAL

¹⁵¹ BOCBA N° 3303 (18/11/09)

¹⁵² BOCBA N° 2829 (11/12/07)

¹⁵³ BOCBA N° 3374 (05/03/10)

¹⁵⁴ BOCBA N° 3528 (20/10/10)

Por **Decreto N° 335-GCABA/11**, de fecha 15/06/11¹⁵⁵, Art. 1º, se modifica el artículo 3º del Decreto N° 684/09, el que quedará redactado de la siguiente manera: *“Los cargos gerenciales se dividirán en dos niveles que se denominarán “Gerencia Operativa” y “Subgerencia Operativa”, a los que les corresponderán las acciones y objetivos que se prevén en las estructuras organizativas de este Gobierno”*.

Además, por el Art. 2º, todas las Direcciones y Subdirecciones Operativas creadas en el marco del Régimen Gerencial pasan a denominarse Gerencia y Subgerencia Operativas, respectivamente.

Y por el Art. 3º, todos los Directores y Subdirectores Operativos pasan a denominarse Gerente y Subgerente Operativo, respectivamente.

Por la **Ley N° 4013**¹⁵⁶ de fecha 17/11/11 se aprobó la Ley de Ministerios del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, contemplándose entre los Ministerios del Poder Ejecutivo, al Ministerio de Ambiente y Espacio Público.

Por **Decreto N° 660-GCABA/11**¹⁵⁷ de fecha 10/12/11, se aprueba, por su Art. 1º, la estructura orgánico funcional dependiente del Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Por **Decreto N° 66-GCABA/13**¹⁵⁸ de fecha 15/02/13, se suprime (Art. 1º) la Dirección General Vías Peatonales dependiente de la Subsecretaría de Mantenimiento del Espacio Público del Ministerio de Ambiente y Espacio Público, transfiriéndose el personal, presupuesto y patrimonio al EMUI, quedando modificada parcialmente, la estructura organizativa del Ministerio de Ambiente y Espacio Público, aprobada por Decreto N° 660/11 y sus modificatorios. Por el Art. 3º se modifica la dependencia orgánico funcional de la Gerencia Operativa Permisos de Apertura de la Subsecretaría de Mantenimiento del Espacio Público, estableciéndose su dependencia directa del EMUI, conservando su personal, patrimonio y presupuesto, quedando modificada parcialmente, la estructura del Ministerio de Ambiente y Espacio Público, aprobada previamente por Decreto N° 660/11 y sus modificatorios.

¹⁵⁵ BOCBA N° 3689 (22/06/11)

¹⁵⁶ BOCBA N° 3807 (07/12/11)

¹⁵⁷ BOCBA N° 3811 (14/12/11) - Ver Anexo I.a.

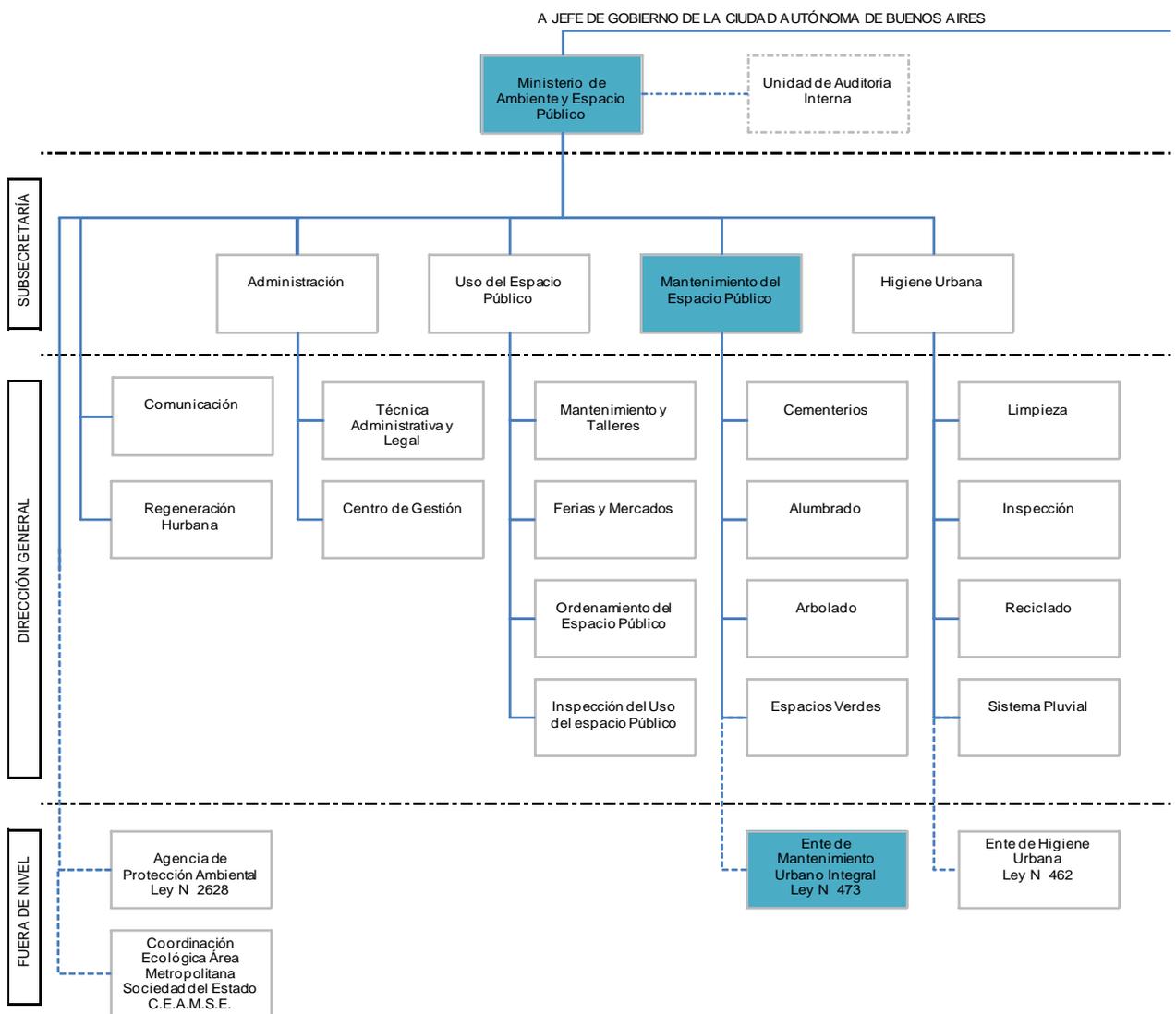
¹⁵⁸ BOCBA N° 4097 (21/02/13) - Ver Anexo I.b.

I.b El EMUI en el Ministerio de Ambiente y Espacio Público - Decreto N° 66-GCABA/13

Respecto al organigrama surgido del Decreto N° 660-GCABA/11, las diferencias detectadas, son:

- ✓ La DG Vías Peatonales se incorpora al EMUI
- ✓ Se modifica la dependencia orgánico funcional de la Gerencia Operativa Permisos de Apertura de la Subsecretaría de Mantenimiento del Espacio Público, estableciéndose su dependencia directa del EMUI

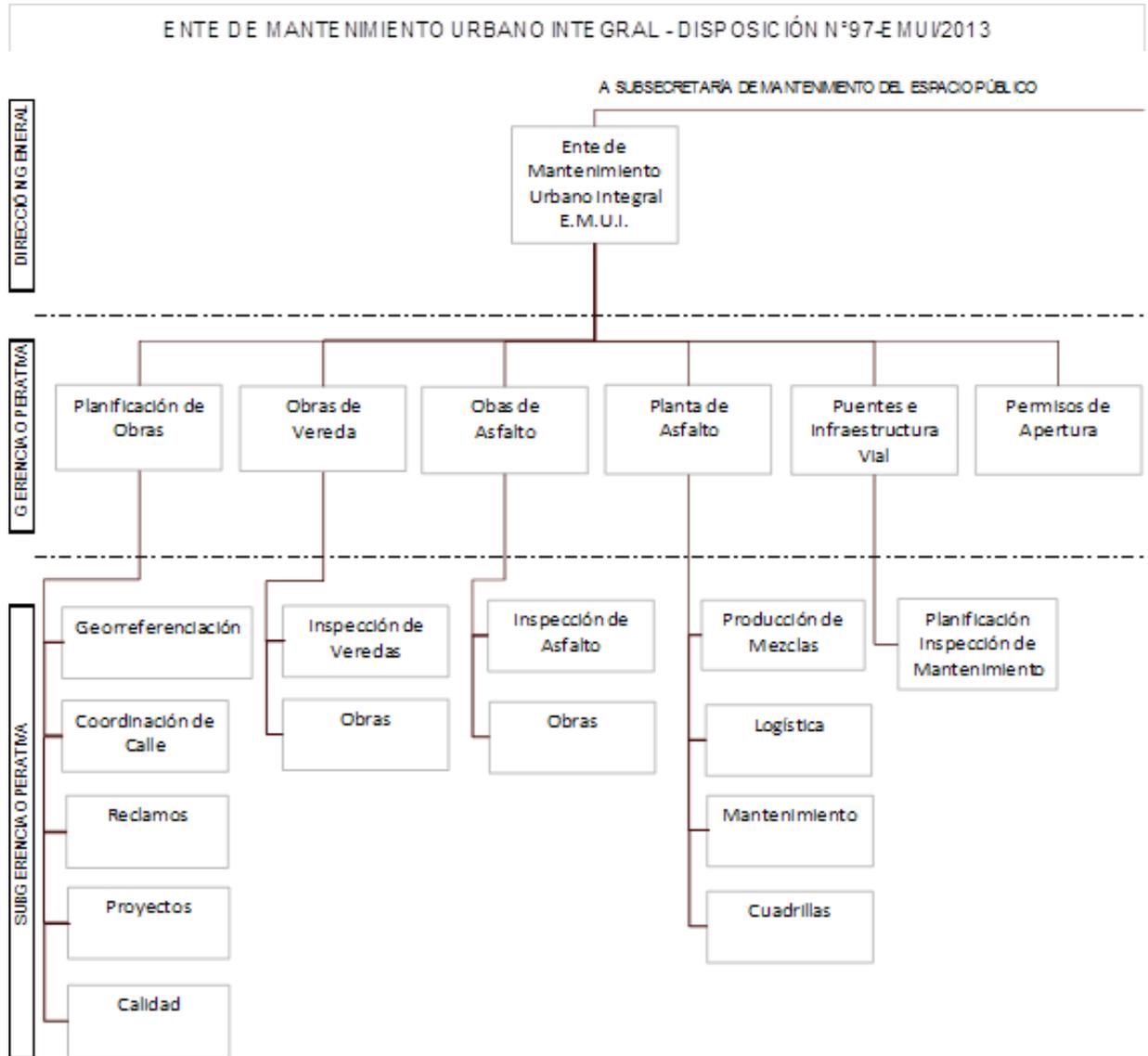
MINISTERIO DE AMBIENTE Y ESPACIO PÚBLICO - DECRETO N° 66-GCABA-2013



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Decreto N° 66-GCABA/13.

I.c Organigrama del EMUI, por Disposición N° 97-EMUI/2013.

Por **Disposición N° 97-EMUI/2013¹⁵⁹**, de fecha 14/06/13, se aprueba a partir del 1° de junio de 2013, la estructura organizativa del EMUI.



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Disposición N° 97-EMUI/13

¹⁵⁹ No publicada en el BOCBA. Ver Anexo I.c.

I.d Organigrama del EMUI, por Disposición N° 157-EMUI/2013.

Este Organigrama se presentó en Aclaraciones Previas, punto 0. Respecto al Organigrama anterior, las variaciones detectadas son:

- ✓ Se agregó la Gerencia Operativa Soporte Administrativo
- ✓ Se agregó la Subgerencia Operativa de Certificaciones (dentro de la GO Planificación de Obras)

Cronología Normativa,

Por **Disposición N° 157-EMUI/2013**¹⁶⁰, de fecha 30/07/2013, se modifica a partir del 1° de Julio de 2013, la estructura organizativa interna del EMUI, quedando modificada en tal sentido el Organigrama; Responsabilidades primarias; Acciones y objetivos de la Disposición N° 97/13.

Por **Resolución N° 282-MMGC/14** de fecha 24/04/14 (BOCBA N° 4390 del 07/05/14), Art. 1°, se Designa con carácter transitorio, a partir del 1 de noviembre de 2013, al Gerente Operativo de la Gerencia Operativa Planificación de Obras, del EMUI.

Por Resolución N° 316-MMGC/14, de fecha 15/05/14 (BOCBA N° 4400 del 21/05/14), por el Art. 1°, se designa con carácter transitorio, a partir del 1 de diciembre de 2013, al Subgerente Operativo, de la Subgerencia Operativa de Calidad, de la Gerencia Operativa Planificación de Obras, del Organismo. **Le Funciones (Acciones) de las áreas del EMUI según - Disposición N° 157-EMUI/13.**

• **SUBGERENCIA OPERATIVA LEGALES** - Funcionario asignado por Resolución N° 790-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Analizar y asesorar en los aspectos técnico-legales del Ente en la gestión de proyectos y anteproyectos de actos y procedimientos administrativos, verificando su encuadre en las normas legales y reglamentarias de aplicación.

Gestionar la tramitación de sumarios administrativos.

Elaborar el proyecto de informe o dictamen jurídico previo a la suscripción de los actos administrativos.

Coordinar la tramitación de los oficios judiciales, y las actuaciones provenientes de la Procuración General, Legislatura, Defensoría y Auditoría General de la

¹⁶⁰ BOCBA N° 4247 (30/09/13). Ver Anexo I.d.

Ciudad de Buenos Aires, y de todo otro Organismo de Control de la Ciudad de Buenos Aires.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA CONTROL** - Funcionario asignado por Resolución N° 798-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Diseñar un esquema de seguimiento de la gestión del Ente, en base a información presupuestaria, financiera y de metas físicas en coordinación con la Subsecretaría Planeamiento y Control de Gestión de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Intervenir en el proceso de planificación del Ente, con la finalidad de integrar los planes, proyectos e iniciativas que se desarrollen en las áreas dependientes.

Analizar y evaluar el estado de cumplimiento de objetivos y proyectos.

Proyectar y elevar indicadores de gestión para las áreas del Ente, que faciliten el planeamiento y control de gestión integral.

•**GERENCIA OPERATIVA PLANIFICACION DE OBRAS**

Descripción de Acciones

Elaborar los pliegos de bases y condiciones particulares y las circulares aclaratorias con o sin consulta que resulten necesarias emitir.

Colaborar con las distintas reparticiones del Ente en la elaboración de los pliegos de especificaciones técnicas.

Participar en la elaboración de actos administrativos a ser suscriptos por las reparticiones del Ente, en lo concerniente a compras y contrataciones.

Ejecutar, agrupar y centralizar, cuando sea conveniente, los procesos involucrados en la contratación de obras.

Diseñar y proyectar nuevas obras de mantenimiento que permitan mejorar los espacios públicos existentes.

Controlar y coordinar las tareas de inspección de la ejecución de las obras y el cumplimiento de las contrataciones efectuadas.

Coordinar junto a la Gerencia Operativa de Asesores, el mantenimiento preventivo del edificio del Ente.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA GEOREFERENCIACION** - Funcionario asignado por Resolución N° 952-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Llevar el registro de obras en vías peatonales y vehiculares, puentes, túneles y viaductos, que se proyectan y ejecutan en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Supervisar el estado y control técnico registro de mensuras de las obras ejecutadas por el Ente.

Atender mediante sistemas informáticos de georreferenciación en tiempo real el estado de la flota automotor del Ente.

Intervenir a pedido de las áreas del Poder Ejecutivo, brindando información de las tareas inherentes al objeto o responsabilidades del Ente.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA COORDINACION DE CALLE** - Funcionario asignado por Resolución N° 689-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Coordinar las tareas de mantenimiento preventivo y rehabilitación inicial e integral de las aceras, calzadas, puentes, viaductos y túneles de la ciudad.

Coordinar con las demás áreas del EMUI las tareas que desarrolla el personal en la vía pública.

Entender en los cortes de calles, avenidas y aceras, y desvío del tránsito vehicular cuando correspondiere, producto de las obras propias del Ente que se realicen en la vía pública.

Controlar la señalética, carteles y avisos referidos a las distintas obras que se realicen en vías peatonales y vehiculares, puentes, túneles y viaductos.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA RECLAMOS** - Funcionario asignado por Resolución N° 806-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Llevar un registro actualizado de reclamos efectuados debiendo consignar todos los datos importantes para brindar una adecuada respuesta a los vecinos.

Intervenir en los reclamos efectuados por los vecinos, coordinando las acciones tendientes a brindar una adecuada solución.

Fiscalizar el cumplimiento de las tareas tendientes a brindar respuesta a los reclamos efectuados por los vecinos.

Brindar respuesta a los vecinos que efectúen los reclamos.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA PROYECTOS** - Funcionario asignado por Resolución N° 774-GCBA/MMCG/13.

Descripción de acciones

Elaborar proyectos de creación de nuevos espacios públicos e instalaciones de infraestructura vial y peatonal.

Elaborar Pliegos de Especificaciones Técnicas para las licitaciones de las obras de nuevos espacios públicos e instalaciones de infraestructura vial y peatonal.

Informar a la Subgerencia Operativa de Inspección de Obra los eventuales cambios en las obras.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA CALIDAD**

Descripción de acciones

Diseñar e implementar políticas que, a través de una planificación estratégica, promuevan la transformación de las condiciones de la calidad de las vías peatonales y vehiculares de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y que impulsen la integración de las áreas, sobre la base de los lineamientos dados por el Ministerio de Ambiente y Espacio Público y del Plan Urbano Ambiental.

Diseñar e implementar acciones que promuevan la participación comunitaria y la difusión de derechos y responsabilidades para mejorar la calidad de las vías peatonales y vehiculares de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA CERTIFICACIONES** - Funcionario asignado por Resolución N° 16-GCBA/MMCG/14.

Descripción de acciones

Recepcionar, controlar y tramitar los certificados provisorios y definitivos de obras.

Efectuar el análisis técnico y administrativo de los certificados al momento de tramitar los mismos.

Llevar un registro y control de los certificados agrupados por tipo de obra, contratista y estado de avance de las mismas.

•**GERENCIA OPERATIVA COORDINACIÓN DE VEREDAS** - Funcionario asignado por Resolución N° 753-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Ejecutar, por si o a través de las empresas adjudicatarias de los contratos de obra pública, obras en las vías de tránsito peatonal y ejecutar el control de las mismas.

Ejecutar e inspeccionar obras de remodelación y mantenimiento referidas al espacio público en las vías de tránsito peatonal.

Ejecutar los cierres de aceras y calles peatonales efectuados por las obras de mantenimiento de instalaciones de infraestructura de las mismas.

Intervenir el espacio público y adyacencias, en diferentes zonas de la Ciudad, con el objetivo de lograr una regeneración y revitalización de las mencionadas zonas.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA INSPECCIÓN DE VEREDAS** - Funcionario asignado por Resolución N° 817-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Inspeccionar, verificar y certificar los trabajos que realizan las empresas adjudicatarias de las obras en veredas.

Aplicar, cuando corresponda, las penalidades a las empresas contratistas conforme lo establece la normativa de Compras y Contrataciones.

Intervenir conjuntamente con la Gerencia de Asesores en la aplicación de penalidades y sanciones a las empresas contratistas.

Supervisar y controlar administrativamente y técnicamente el proceso de redeterminaciones y readequaciones de precios y contratos.

Colaborar con la Gerencia Operativa de Asesores en todos los procesos de redeterminación de precios o readequación de contratos que presenten las empresas contratistas.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA OBRAS** - Funcionario asignado por Resolución N° 760-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Dirigir y ejecutar las obras públicas nuevas de ingeniería e infraestructura urbana correspondientes al Ente.

Ejecutar obras públicas, proyectos y planes de rehabilitación y mantenimiento de vías peatonales.

Brindar soporte al Ministerio de Ambiente y Espacio Público en la asistencia a las Comunas en la ejecución de trabajos de mantenimiento urbano de vías secundarias y otras de menor jerarquía.

Elaborar y preparar juntamente con la Subgerencia de Proyectos la documentación técnica necesaria para la ejecución de obras de arquitectura.

•**GERENCIA OPERATIVA COORDINACIÓN DE ASFALTO** - Funcionario asignado Resolución N° 835-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Ejecutar, por si o a través de las empresas adjudicatarias de los contratos de obra pública, obras en las vías de tránsito vehicular y ejecutar el control de las mismas.

Ejecutar e inspeccionar obras de remodelación y mantenimiento referidas al espacio público en las vías de tránsito vehicular.

Ejecutar los cierres de aceras y calles vehiculares efectuados por las obras de mantenimiento de instalaciones de infraestructura de las mismas.

Intervenir el espacio público y adyacencias, en diferentes zonas de la Ciudad, con el objetivo de lograr una regeneración y revitalización de las mencionadas zonas.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA INSPECCIÓN DE ASFALTO** - Funcionario asignado por Resolución N° 815-GCBA/MMCG13.

Descripción de Acciones

Inspeccionar, verificar y certificar los trabajos que realizan las empresas adjudicatarias de las obras en asfalto.

Aplicar, cuando corresponda, las penalidades a las empresas contratistas.

Supervisar y controlar administrativamente y técnicamente el proceso de redeterminaciones y readecuaciones de precios y contratos.

Colaborar con la Gerencia Operativa de Asesores en todos los procesos de redeterminación de precios o readecuación de contratos que presenten las empresas contratistas.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA OBRAS** - Funcionario asignado por Resolución N° 848-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Dirigir y ejecutar las obras públicas nuevas de ingeniería e infraestructura urbana correspondientes al Ente.

Ejecutar obras públicas, proyectos y planes de rehabilitación y mantenimiento de vías vehiculares.

Brindar soporte al Ministerio de Ambiente y Espacio Público en la asistencia a las Comunas en la ejecución de trabajos de mantenimiento urbano de vías secundarias y otras de menor jerarquía.

Elaborar y preparar juntamente con la Subgerencia de Proyectos la documentación técnica necesaria para la ejecución de obras de arquitectura.

•**GERENCIA OPERATIVA PLANTA DE ASFALTO** - Funcionario asignado por Resolución N° 876-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Dirigir las actividades de la Planta de Asfalto del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, encargada de la producción de mezclas asfálticas y otros derivados del petróleo que deban ser utilizados en el mantenimiento del espacio público.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA PRODUCCION DE MEZCLAS** - Funcionario asignado por Resolución N° 819-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Entender en la planificación, administración y ejecución de la prestación del servicio de producción de mezclas asfálticas y otros derivados del petróleo de la Planta de Asfalto del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Programar junto con la Subgerencia Operativa de Logística el mantenimiento preventivo y correctivo de la Planta de Asfalto.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA LOGISTICA** - Funcionario asignado por Resolución N° 758-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Entender en las urgencias y emergencias en lo que referente al mantenimiento y reparación del equipamiento automotor del Ente.

Programar las tareas de mantenimiento preventivo y correctivo del equipamiento automotor del Ente.

Administrar el mantenimiento de los equipos y sistemas industriales.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA MANTENIMIENTO** - Funcionario asignado por Resolución N° 759-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Gestionar el mantenimiento, remodelación y reparación de los edificios, equipamiento e instalaciones propias del Ente.

Programar, ejecutar, inspeccionar y controlar las obras de remodelación y puesta en valor de las instalaciones propias del Ente.

Entender en el control, mantenimiento preventivo y correctivo y estado de uso de los elementos de seguridad de las instalaciones propias del Ente.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA CUADRILLAS** - Funcionario asignado Resolución N° 847-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Coordinar las tareas de demarcación horizontal, pintura, bacheo, asfaltado y embaldosado de las aceras, calzadas, puentes, viaductos y túneles de la ciudad.

Coordinar con las demás áreas del EMUI las tareas que desarrolla el personal de las cuadrillas en la vía pública.

Colaborar en los cortes de calles, avenidas y aceras, y desvío del tránsito vehicular cuando correspondiere, producto de las obras propias de las cuadrillas del Ente que se realicen en la vía pública.

Controlar la señalética, carteles y avisos referidos a las distintas obras que se realicen en vías peatonales y vehiculares, puentes, túneles y viaductos.

•**GERENCIA OPERATIVA COORDINACION DE PUENTES** - Funcionario asignado por Resolución N° 818-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Proyectar, programar, ejecutar y controlar obras de regeneración de los puentes, túneles y/o viaductos vehiculares y peatonales de la Ciudad.

Entender en el mantenimiento de obras de infraestructura vial: puentes, túneles y/o viaductos vehiculares y peatonales.

Proyectar, ejecutar e inspeccionar obras de remodelación y mantenimiento referidas al espacio público en puentes, túneles y/o viaductos vehiculares y peatonales.

Ejecutar los cierres de aceras y calzadas efectuados por las obras de mantenimiento de instalaciones de infraestructura de las mismas.

Intervenir el espacio público y adyacencias, en diferentes zonas de la Ciudad, con el objetivo de lograr una regeneración y revitalización de las mencionadas zonas.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA PLANIFICACION DE MANTENIMIENTO** - Funcionario asignado por Resolución N° 861-GCBA/MMCG13.

Descripción de Acciones

Ejecutar y controlar obras de regeneración de los puentes, túneles y/o viaductos vehiculares y peatonales de la Ciudad.

Ejecutar los cierres de aceras y calzadas efectuados por las obras de mantenimiento de instalaciones de infraestructura de puentes, túneles y viaductos peatonales y vehiculares.

Elaborar y preparar juntamente con la Subgerencia de Proyectos la documentación técnica necesaria para la ejecución de obras de arquitectura e ingeniería de puentes, túneles y viaductos peatonales y vehiculares.

•**GERENCIA OPERATIVA PERMISOS DE APERTURA** - Funcionario asignado por Resolución N° 51-GCBA/MJGGC/13.

Descripción de Acciones

Coordinar y centralizar los pedidos de apertura en el Espacio Público, generando estadísticas e informando a otras dependencias involucradas.

Generar y administrar un registro de Empresas autorizadas a realizar aperturas en la vía pública; y asistir a la Dirección General, en el otorgamiento o cese de licencias que habiliten a realizar aperturas en la vía pública.

Fiscalizar, supervisar y controlar los permisos de apertura que se otorguen.

Labrar actas y aplicar sanciones en caso que correspondiere.

•**GERENCIA OPERATIVA SOPORTE ADMINISTRATIVO** - Funcionario asignado por Resolución N° 757-GCBA/MMCG13.

Descripción de Acciones

Asistir a la Dirección General, en el diseño de la política presupuestaria, y la coordinación y elaboración del anteproyecto de su presupuesto anual de gastos y recursos.

Identificar y evaluar los programas y proyectos del Ente; y efectuar el seguimiento y control de cumplimiento de su ejecución física y financiera, de conformidad con los lineamientos y metodologías de la Dirección General Oficina de Gestión Pública y Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

Participar en el control de gestión y evaluar la eficiencia ex-ante y ex-post del gasto del Ente, de conformidad con lineamientos y metodologías establecidas por la Subsecretaría de Planeamiento y Control de Gestión de la Jefatura de Gabinete de Ministros, y en forma conjunta con la Dirección General Planeamiento y Control de Gestión del Ministerio de Modernización.

Coordinar las acciones para el planeamiento y gestión de programas y proyectos de inversión del Ente; y llevar su inventario; y brindar asesoramiento sobre los procedimientos y normativas presupuestarias y contables.

Gestionar, analizar y controlar la contabilidad, la ejecución presupuestaria y los sistemas de administración del Ente.

Gestionar y coordinar el reclutamiento, selección, contratación, registro y contralor del personal del Ente, incluyendo la realización de Concursos para la contratación de personal.

Supervisar los procesos de ingreso, egreso, promoción, registro, modificación (categoría, antigüedad, títulos, asignaciones familiares), traslados, bajas,

licencias, declaraciones a presentar, liquidaciones, asistencia e incompatibilidades del personal y demás cuestiones inherentes a la administración de los recursos humanos del Ente, cualquiera sea su modalidad de contratación; coordinar sus tareas con la Subsecretaría de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio de Modernización.

Intervenir en la distribución y adecuación del personal según sus aptitudes y las necesidades de cada área, y desarrollar y actualizar perfiles ocupacionales en base a competencias laborales.

Administrar, planificar e implementar el desarrollo y capacitación de los recursos humanos en coordinación con la Dirección General Capital Humano y el Instituto Superior de la Carrera para el dictado de actividades pedagógicas.

Coordinar y gestionar el cumplimiento del Régimen Administrativo (Leyes, convenios y normativa laboral vigente) del personal de la jurisdicción y reparticiones dependientes.

Participar en la elaboración de los perfiles de puestos del Ente en coordinación con la Dirección General Planeamiento de Carreras, para la realización concursos públicos de personal.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA RECURSOS HUMANOS** - Funcionario asignado por Resolución N° 754-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Efectuar el reclutamiento, selección, registro, contratación y contralor del personal del Ente.

Mantener los registros actualizados del personal del Ente, en relación a la Ley N° 1502.

Ejecutar y/o tramitar los procesos de ingreso, promoción, registro, modificación (categoría, antigüedad, títulos, asignaciones familiares), traslados, bajas, licencias, declaraciones a presentar, asistencia e incompatibilidades del Ente.

Intervenir en el desarrollo y actualización de los perfiles ocupacionales en base a competencias laborales.

Tramitar acciones y sanciones surgidas del Régimen Administrativo (Leyes, convenios y normativa laboral vigente) del personal de la jurisdicción y reparticiones dependientes.

Ejecutar los procesos necesarios para la elaboración del presupuesto de personal del Ente.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA MESA DE ENTRADAS, SALIDAS Y ARCHIVO**
- Funcionario asignado por Resolución N° 28-GCBA/MMCG/14.

Descripción de Acciones

Caratular las actuaciones del Ente.

Organizar la recepción, giro, seguimiento y salida de las actuaciones del Ente.

Coordinar la circulación de documentación administrativa, expedientes y demás instrumentos, entre el Ente y los demás organismos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Organizar, registrar, certificar, clasificar y archivar los actos administrativos y demás documentos firmados por del Ente.

Administrar el archivo del Ente.

Confeccionar y diligenciar las cédulas de notificación y citación del Ente, en los asuntos que así lo requieran.

Administrar la recepción y giro de oficios judiciales.

•**SUBGERENCIA OPERATIVA CONTABILIDAD Y PATRIMONIO** -
Funcionario asignado por Resolución N° 826-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Administrar y registrar los movimientos de fondos del Ente, de acuerdo con los lineamientos establecidos por los órganos rectores y la normativa vigente.

Efectuar las retenciones impositivas que correspondan sobre los pagos que se realicen con los fondos del Ente.

Controlar e intervenir en la solicitud y rendiciones de las Cajas Chicas Comunes, cajas chicas especiales, fondos con cumplimiento del régimen de compras y contrataciones y reintegro de gastos de las reparticiones dependientes, de acuerdo con lo normado por el Órgano Rector.

Administrar y registrar el ingreso y egreso de los bienes patrimoniales desde el punto de vista contable y físico de la Jurisdicción.

Controlar la aplicación de medidas de seguridad relacionadas con el resguardo patrimonial.

•SUBGERENCIA OPERATIVA COMPRAS Y CONTRATACIONES -
Funcionario asignado por Resolución N° 961-GCBA/MMCG/13.

Descripción de Acciones

Elaborar el Plan Anual de Compras y Contrataciones, de acuerdo con las necesidades de la jurisdicción, con base en lineamientos y metodologías establecidas por la Dirección General de Compras y Contrataciones dependiente del Ministerio de Hacienda.

Administrar el sistema de información de compras y suministros y su interacción con los sistemas presupuestarios y financieros.

Supervisar la elaboración de los proyectos de actos administrativos, pliegos de condiciones particulares, y las circulares con o sin consulta, inherentes a los procesos de selección llevados a cabo por el Ente.

Colaborar con la Dirección General de Compras y Contrataciones dependiente del Ministerio de Hacienda, como ente rector del sistema de compras, informando y dando cuenta sobre su gestión de adquisiciones.

Elaborar los proyectos de actos administrativos por los cuales se apliquen las penalidades contractuales previstas en la normativa vigente, e informar a la Dirección General de Compras y Contrataciones dependiente del Ministerio de Hacienda.

Coordinar las acciones vinculadas al proceso de redeterminación de precios.

Asistir a la Gerencia Operativa, en las contrataciones de personal bajo las modalidades de locación de servicios y obra, en forma conjunta con la Subgerencia Operativa de Recursos Humanos.

Administrar los procesos relacionados con las adquisiciones, registro de bienes y contrataciones de servicios de las distintas dependencias del Ente.

Anexo II

Entrevistas realizadas

Se llevaron a cabo, numerosas entrevistas de las que se presenta un listado, no taxativo, de las mismas:

	ENTREVISTA	FECHA
a	Presentación de Equipo y proyecto de Auditoría, con Director General del EMUI, asistido por el Subgerente Operativo de Inspección de Asfalto y otros asesores de mayor antigüedad en el organismo.	4/04/2014
b	Con Gerente Operativo de Planificación de Obras, acompañado por el Subgerente Operativo de Inspección de Asfalto y el Asesor Legal del DG.	13/05/2014
c	Con el Subgerente de Control de Calidad, acompañado por una asesora contratada.	2/06/2014
d	Con el Gerente Operativo de Coordinación de Asfalto, e Inspectores.	2/06/2014
e	Con la Subgerente Operativo de Georreferenciación.	16/062014
f	Con el Área de Producción de Mezclas Asfálticas y Premoldeados -Usina Asfáltica (junto con la visita a la misma).	30/06/2014

En resumen, de las mismas se obtuvo lo siguiente:

De la primera entrevista “a” se extrajo que la gestión del EMUI, al momento de realizar la Auditoría, entró en funciones después del período auditado, lo que limita su capacidad de respuesta debiendo remitirse a la colaboración del personal de las áreas Técnicas y de Inspección, que con mayor antigüedad registran los antecedentes y funcionamiento históricos del organismo.

Los temas que se trataron en la reunión y fueron comunicados al equipo de auditores son los que se detallan a continuación:

- ✓ Existe una Asesora del DG en tema vial: quien determina el estado del pavimento por calle y da las prioridades para ejecución.
- ✓ La Planta asfáltica EMUI provee una proporción menor (“del 1% aproximadamente”) del asfalto usado en la CABA. Por ejemplo se ejecutan pedidos internos, como ser un Playón o Centros Verdes de hospitales, con cuadrillas del EMUI con base en un Obrador ubicado en la Boca.

- ✓ Existe un Área Control de Calidad del Pavimento por convenio con UTN (con anterioridad ese convenio atendía a temas de Vías peatonales y fue ampliado para que incluya temas de pavimentos viales).
- ✓ La puesta en vigencia del sistema SAP, durante el 2013, disminuyó las comunicaciones a través de los libros de OS, se formalizó hace 7 u 8 meses.
- ✓ Inspectores de zona. Por palabras del DG, cree que el año pasado ingresaron ayudantes de inspectores. “Actualmente hay 6 inspectores”.
- ✓ La Ciudad se dividió en 15 zonas atendidas por 9 contratistas.
- ✓ Puerto Madero es la única zona que esta excluida del EMUI. Expresaron no tener conocimiento sobre quién la gestiona.
- ✓ No cuenta con un software específico para Gestionar el mantenimiento de pavimentos (se remite al SAP).
- ✓ Incongruencia entre la fiscalización de finalización de intervenciones, realizadas por otro organismo, y el Cierre Definitivo.
- ✓ Los permisos de las empresas de Servicios se efectúan en el EMUI.
- ✓ El Preval III se inicia ya con una redeterminación de precios¹⁶¹.

En la entrevista “b”, el Gerente Operativo de Planificación expresó que el cálculo del ICP (Índice de Condición de Pavimentos) se basaba esencialmente en la experiencia (de alrededor de 30 años) de los Inspectores “senior”.

De la entrevista en la Subgerencia de Control de Calidad (“c”) se halló que:

- ✓ El sistema GIS/calzadas no tuvo aplicación en el período auditado. Su base de datos se encuentra en preparación, dado que la información que recibe del SAP y del sector Reclamos es actualmente incompatible para utilizar distintos parámetros para su georeferenciación.
- ✓ El sistema de IPC no tuvo aplicación en el período auditado. Las obras realizadas surgieron de la compatibilización que efectuó la Inspección sobre los listados de reparaciones provistos por las Comunas y el sector Reclamos.

¹⁶¹ De acuerdo a la Resolución N° 979/MAYEPGC/12, de fecha 31/08/12, en su art. 1° “Se aprueba, de conformidad con lo previsto en el punto 2.28 del Pliego de Condiciones Particulares que rige Licitación Pública N° 247/SIGAF/2011 referente a la realización de la obra “Rehabilitación Inicial y Total de Arterias Urbanas y Mantenimiento Periódico (Preval III)”, que fuera adjudicada por Resolución N° 655/MAYEPGC/12, la solicitud de Actualización Provisoria de Precios. En el art. 2°, se establece el porcentaje de aplicación, **a partir del 01/06/12, en un 27,63%**, el cual da cumplimiento a lo indicado en el ítem del pliego de Condiciones particulares expresado en el Art. 1° de la presente resolución. Por lo anteriormente expresado, convalidado por el Art. 3°, los nuevos montos resultantes para las comunas seleccionadas en la muestra de auditoría, fueron los siguientes:

- Comuna 1: \$ 106.534.926,36 (Empresa Construmex S.A.);
- Comuna 8: \$ 98.714.885,67 (Emp. UTE Luciano SA–Alquimac S.R.L.);
- Comuna 12: \$ 103.633.078,36 (Emp. UTE Eleprint SA. – Ilubaires S.A.).

- ✓ El último relevamiento integral del estado de los pavimentos realizado corresponde al estudio previo para la preparación del pliego de licitación del PREVIAL III.

De la entrevista en la Gerencia de Coordinación de Asfalto (“d”) se halló que:

- ✓ El EMUI no cuenta con Manual de Procedimiento¹⁶².
- ✓ No se encuentra un archivo previo del estado de los pavimentos previos a la digitalización de la misma (que se estaba iniciando en el año 2014).
- ✓ No se aplicó el IPC ni el GIS actualizado en las obras del período auditado.
- ✓ La Inspección emite instrucciones y órdenes a los Contratistas de manera verbal, las que no se reflejan en los libros de órdenes de servicio¹⁶³.

La entrevista con el responsable de la Usina de asfalto, realizada al visitar la misma, dio como resultado la siguiente información:

- ✓ La usina, durante el periodo auditado, produjo 8.247,30 Tn. de materiales asfálticos, con un 39,84% de incremento respecto del anterior.
- ✓ Los mismos fueron utilizados mayoritariamente por el EMUI y las Comunas (97,5%) en trabajos de ejecución de bacheos y pavimentación vial, solados de espacios públicos y playas de estacionamiento. También proveyó materiales asfálticos a las empresas contratistas (2,5%) para la ejecución de bacheos o trabajos extraordinarios no previstos en los contratos originales.
- ✓ Su laboratorio realiza ensayos de producción asfáltica según normas ASTM D 6433¹⁶⁴ vigentes.
- ✓ Asimismo, la producción de la usina se encuentra parcialmente ociosa, dado que, según su responsable, está preparada para entregar 160Tn. diarias¹⁶⁵ pudiendo incrementar su producción anual hasta un 400% más.
- ✓ El personal operativo cumple parcialmente con la utilización de los EPP, según la legislación vigente.
- ✓ El responsable operativo de la usina refiere que el personal de recibe capacitación permanente y los operarios nuevos inician su trabajo en compañía de personal capacitado para evitar accidentes.

¹⁶² Esto se confirmó en respuesta del EMUI a la Nota AGCBA N° 815, punto 25.

¹⁶³ Se expresó que: *“tradicionalmente la Inspección escribía poco y prefería tratar los temas directamente en obra con los Contratistas, porque les daba mejores resultados”*.

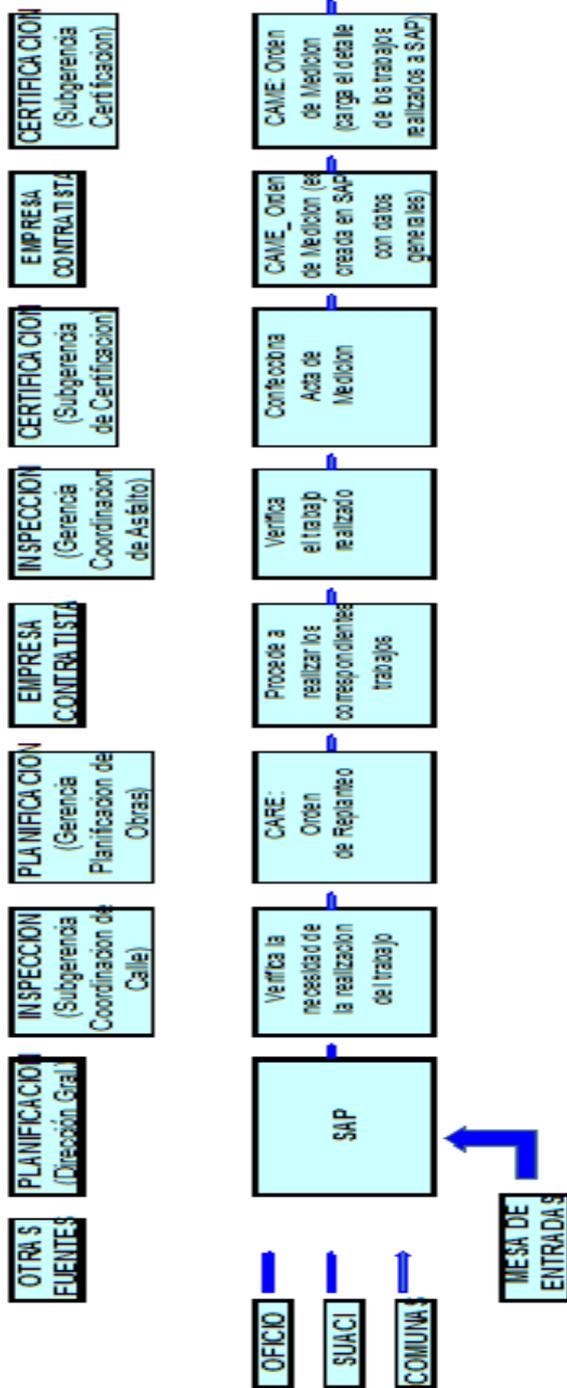
¹⁶⁴ Standard Practice for Roads and Parking Lots Pavement Condition Index Surveys (texto en inglés).

¹⁶⁵ La fecha de visita el Jefe de Operación informó que había producido 100Tn. aclarando que podía extenderse a 160Tn/día, según los pedidos que recibiera del EMUI.

Anexo III

CIRCUITO DE GESTIÓN DE LOS RECLAMOS EN EL MARCO DEL SAP

(ACTUALIZADO CONFORME AL NUEVO ORGANIGRAMA VIGENTE POR DISPOSICIÓN N° 157 - EMUV 2013 DEL 30/09/13- BO N° 4247)



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Respuesta Nota AGCBA N° 1335/2014

Anexo IV - Riesgo de Auditoría

Se pone de manifiesto un **alto riesgo de auditoría, inherente¹⁶⁶ y de Detección¹⁶⁷** debido a la **falta de integridad, confiabilidad y oportunidad de la información y documentación provistas por el EMUI.**

A continuación, se detallan algunas de las solicitudes originales¹⁶⁸ al EMUI por Nota, y tipo de respuesta que se recibieran:

Nota AGCBA N° 630/2014, de fecha 28/03/14.

Punto 6) *“Listado de obras y trabajos planificados para el año 2013, en el marco de la Obra 51. Indicar, como mínimo: Actuación originante (Exp., Nota, etc.), ubicación de la obra, descripción de la obra. Monto de la obra”.*

A este punto el EMUI respondió con la siguiente Información:

Datos de la Obra 51 " Rehabilitación Inicial y Total de Arterias Urbanas y Mantenimiento Periódico, incluyendo Baches y Reclamos y Cierres de Servicios Públicos, de las Calles y/o Arterias de la C.A.B.A. - PREVIAL III ".

- ✓ Lic. Pública N° 247/SIGAF/2011
- ✓ Decreto N° 61/GCBA/2010
- ✓ Resolución de Adjudicación N° 655/MAYRPGC/2012
- ✓ Presupuesto Total de la Obra: \$ 1.167.217.262,96
- ✓ El Artículo 2.35 " PROYECTO Y PROGRAMAS" del Pliego de Condiciones
- ✓ Particulares de la Licitación del PREVIAL III.

Como puede apreciarse, sólo se menciona el Expediente N° 624.959/2010, como relativo a la LP 247/11. Ante esto, se solicita el mismo y *“todas las actuaciones incorporadas o vinculadas”*, por la Nota siguiente:

Nota AGCBA N° 815/2014, remitida en fecha 25/04/14

¹⁶⁶ **Riesgo Inherente:** vinculado exclusivamente a las características cuantitativas y cualitativas propias del organismo y de su actividad. Es el caso de las organizaciones complejas, las megaestructuras, las organizaciones de actividades especiales o muy sensibles. Es la posibilidad de existencia de errores o irregularidades significativas en el objeto a auditar.

¹⁶⁷ **Riesgo de Detección:** Posibilidad de que cualquier error de importancia que exista y no hubiera sido **puesto de manifiesto** por los sistemas de control interno de la entidad y no fuera a su vez detectado por la aplicación de las pruebas adecuadas de auditoría.

¹⁶⁸ Cabe resaltar que para responder a todas estas notas el EMUI solicitó siempre prórroga.

Punto 1) “Poner a Disposición Expediente N° 624.959/2010 - Licitación Pública N° 247/SIGAF/2011, las ofertas y las actuaciones incorporadas y/o vinculadas al mismo”.

A esto el EMUI contestó, el 13/5/14, que *“el Expediente N° 624.959/2010 está a vuestra disposición en la oficina del subgerente de obras”*. Cuando el Equipo de auditoría fue a realizar su relevamiento correspondiente, solo se encontraba ese expediente y no se halló ni se hizo referencia a ninguna otra actuación incorporada ni vinculada al mismo.

También se consultó por trabajos adicionales (no previstos originalmente en la LP 247/11) a través del Punto 6) de la misma Nota: *“Informar y describir trabajos adicionales aprobados por zona, monto y plazo”*.

El EMUI responde, en fecha 13/5/14, expresando *“que no se han otorgado trabajos adicionales por zona en el año 2013”*.

Como puede apreciarse, en las respuestas respectivas, no se informa sobre los trabajos y obras adicionales ni a actuaciones correspondientes a los Ítems nuevos (relacionados con la provisión de material desde la Usina asfáltica del EMUI, y a la realización del Metrobus), ni a la ampliación del monto contractual.

Asimismo, el EMUI remitió un listado de trabajos programados en el marco del Previa III, por tramos de calles. Ninguno de estos tramos se ubicaba en la traza del Metrobus 9 de Julio ni del Metrobus Sur.

En síntesis, los expedientes de creación de ítems mencionados conjuntamente con el que implementaba el aumento del 20% (comentado más abajo), no fueron enviados, referidos ni puestos a disposición con el resto de la documentación requerida, en la oportunidad de haber sido solicitados, según las notas de referencia citadas, como tampoco fueron puestos de manifiesto los trabajos adicionales realizados, en el marco del Previa III en las trazas de Metrobus. Su existencia fue conocida como consecuencia de una búsqueda del Equipo de auditoría, por fuera del Organismo. Conocida la existencia de esta documentación, casi finalizadas las tareas de campo, fue solicitada su puesta a disposición al EMUI.

Esta dispersión de la información y documentación, es originada en gran parte por instruir expedientes administrativos distintos y separados del original sin referenciar la conexidad entre los mismos, cuando en realidad se trataba de un mismo proceso licitatorio. En definitiva, esto puso de manifiesto una falta de confiabilidad, integridad y oportunidad de la información y documentación provista por el EMUI y, dificultó y prolongó las tareas de campo para poder cumplimentar el análisis de las actuaciones, obras y trabajos del PREVIAL III – Obra 51.